



AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR(A) ORDENADOR DE DESPESAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ.

Ref. CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA nº 18.002/2024CERP

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS PARA CONTRATAÇÕES DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA EXECUÇÃO, MONTAGEM E INSTALAÇÕES DE POÇOS PROFUNDOS EM DIVERSAS LOCALIDADES NO MUNICÍPIO DE AQUIRAZ-CE.

NORDRILL - NORDESTE POCOS ARTESIANOS PROFUNDOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) nº **18.310.207/0001-28**, com endereço AV CEL VICENTE ALEXANDRINO DE SOUSA, 485, BAIRRO TAUAZINHO, TAUÁ-CE, neste ato, representada pelo Sr. LUIS ALVES DE OLIVEIRA, brasileiro, empresário, CPF nº 030.513.343-83, vem, tempestivamente, com fulcro no art. 164, da Lei 14.133/21, interpor a presente IMPUGNAÇÃO ao edital da CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA nº 18.002/2024CERP, o que faz nos termos das razões que seguem abaixo:

“Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal.”

DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação tem por objeto apontar equívoco contido no instrumento convocatório cuja prévia correção se mostra indispensável para o bom andamento do certame em apreço. Conforme previsão expressa do artigo 164 da Lei 14.133/21, o prazo decadencial para oferecimento de Impugnação é de até 03 (três) dias úteis anteriores à data da abertura da sessão pública, in verbis:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido **até 3 (três) dias úteis** antes da data de abertura do certame.

Conclui-se, portanto pela TEMPESTIVIDADE da presente impugnação, tendo em vista que a data pra abertura do certame é o dia **26 de julho de 2024**.

Outrossim, demonstrado o requisito da tempestividade, deve a impugnação ser plenamente conhecida e após, analisada julgando-se procedente.



Sendo assim, cumpre a esta administração analisar as razões da impugnação e decidir no prazo de até 03 (três) dias úteis a data do certame, sob pena de macular todo o certame e invalidá-lo.

O parágrafo Único do art. 164 da lei 14.133/21, aduz o seguinte:

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

A este respeito, Augusto Neves DAL POZZO e Renan Marcondes FACCHINATTO, esclarecem que:

"A norma do artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, ao prever a possibilidade de qualquer pessoa — física ou jurídica — impugnar um edital de licitação por eventuais irregularidades ou para a solicitação de esclarecimento consagra um importante instrumento de participação popular no exercício da função administrativa". (2021, p. 698, destacou-se)

Independentemente da modalidade de licitação realizada, o licitante e o cidadão têm direito a obter resposta para petições encaminhadas ao órgão licitador, ainda que improcedentes ou sem fundamentação legal.

Postula-se que da presente impugnação, o prazo para publicação da resposta e decisão acerca do pleito seja respeitado, a fim de garantir os princípios basilares da Administração Pública, bem como os atinentes aos procedimentos licitatórios

DAS RAZÕES DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, é importante destacar que, com o objetivo de evitar a posterior declaração de nulidade do certame, se faz necessário oferecimento da presente impugnação no intuito de ver corrigidos e/ou suprimidos critérios excessivamente restritivos ou ilegais cometidos pela Administração extrapolando o disposto nos arts. 62 ao 69 da lei 14.133/21.

A IMPUGNANTE, tradicional e conceituada empresa apta a prestar os serviços objeto da presente licitação, pretendendo participar do certame em epígrafe, ao analisar as exigências do Edital, notou que ele contém disposições que violam as regras licitatórias a justificar a reforma do Edital em apreço, como se verá a seguir.

Pelo exposto, tendo em vista as exigências contidas no Edital, com as quais não concorda, passa a IMPUGNANTE a apresentar as suas razões.

Compulsando o edital e seus anexos, especificamente no **ITEM "D" D.1.5 – DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**, é possível verificar restrição à competitividade ao certame, conforme será melhor detalhado.

Vejamos o que o instrumento convocatório traz acerca da qualificação técnica Operacional e Profissional:



PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA

a) RESERVATÓRIO ELEVADO C/ CAIXA D'ÁGUA EM FIBRA DE VIDRO DE 5.000 LITROS APOIADO EM ESTRUTURA PRE-MOLDADA CONCRETO, COMPOSTA DE CAPÍTEL P/APOIO DA CAIXA E PILAR CILÍNDRICO C/ALTEURA UTIL = 6,00M, INCLUSIVE FRETE E MONTAGEM LOCAL.

Piçarra Municipal Carlos Augusto Matos Pires - Rua da Constituição - Centro - Aquiraz - CE
CEP: 61.700-000 - CNPJ: 07.911.876/0001-67

Prefeitura de Aquiraz - Prefeitura Municipal de Aquiraz - Prefeitura de Aquiraz



EXCETO INST. HIDRAULICA - UN

b) REVESTIMENTO FILTRO PVC - GEOMECANICO REFORÇADO DN 150MM - M	750,00
c) PERFURAÇÃO METASEDIMENTO ALTERADO / COMPACTA DN 6" (POÇO 120M) - M	750,00
d) REVESTIMENTO TUBO LISO PVC GEOMECANICO REFORÇADO DN 150MM - M	750,00

DA NÃO JUSTIFICATIVA DE PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO LIMITE DOS QUANTITATIVOS

Indica aqueles casos em que a Lei omite a solução precisa a ser adotada pelo administrador, mas não o dispensa de submissão a critérios técnico-científicos. Nos casos de discricionariedade técnica, a decisão do administrador será válida na medida em que for respaldada pelo conhecimento especializado.

É isso que se passa com a competência disciplinar a qualificação técnica na licitação. A Administração não está autorizada a fixar exigências fundando-se na simples e pura "competência" para tanto. Sempre que estabelecer exigência restritiva, deverá apresentar fundamento técnico-científico satisfatório. Deve evidenciar motivos técnicos que conduzem à similitude entre o objeto licitado e a exigência constante do edital.

No entanto, não consta no edital qualquer justificativa técnico científica que comprove a real necessidade de pedido de parcelas de maior relevância e quais itens são relevantes para o cumprimento da obrigação. Portanto, o ônus da prova recai sobre a Administração. Ou seja, diante da dúvida, cabe a Administração demonstrar a necessidade da exigência formulada. Não é encargo do particular evidenciar a desnecessidade do requisito imposto pela Administração. Afinal, quem elaborou o ato convocatório foi a Administração. Não seria possível invocar a mera presunção de legitimidade dos atos administrativos para afastar o dever de a Administração explicar o motivo e o conteúdo das escolhas realizadas. (grifo nosso)

Deve considerar-se que incumbe à Administração justificar as exigências de experiência anterior que introduz no ato convocatório. Não é dever dos particulares demonstrarem que as exigências impostas pela Administração são excessivas. Ou seja, não é possível a Administração invocar algum tipo de presunção de legitimidade de atos administrativos para transferir ao ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das mínimas exigências possíveis. Portanto, quando a Administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição.

Em seu livro, comentários a lei de Licitações e Contratos Administrativos, Marçal Justen Filho, corrobora:

"Nesse ponto, é imperioso destacar que a Constituição autoriza apenas exigências que figurem



um mínimo de segurança. Portanto, não se admitem exigências que vão além disso. Logo, a Administração não poderá respaldar seus atos com a invocação de que a exigência amplia sua segurança. É evidente que o aumento de segurança corresponderia à ampliação das restrições à participação. Essa não é a solução imposta pela Constituição.”

É sabido que a Lei de Licitações disciplina de modo minucioso a matéria da qualificação técnica, sendo que um dos caracteres mais marcantes do referido diploma é a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências, em observância ao princípio da isonomia e da ampla concorrência do processo licitatório.

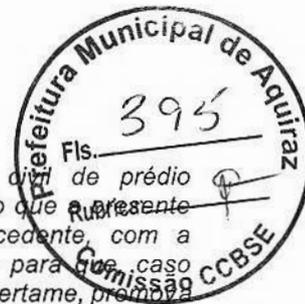
Logo, nas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, é **dever da Administração apresentar a motivação do porque das escolhas que toma, uma vez que a opção de determinados itens, como de maior relevância, em tópicos muito especializados podem acarretar na redução do universo da disputa. Assim a Administração não tem liberdade para exigir qualificação quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem evolver graus mais elevados de aperfeiçoamento.** (grifo nosso)

O TCU (Tribunal de Contas da União), já tem emitido precedentes neste sentido:

A exigência de capacidade técnica deve ser fundamentada pela entidade promotora da licitação, demonstrando sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado, de modo a afastar eventual possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame. (TCU - Acórdão 1617/2007 Primeira Câmara - Sumário)

Posso citar aqui o precedente do TCU, onde decidiu em caso concreto que itens que representam menos de 6% (seis por cento) do valor global da contratação não pode se enquadrar como parcela de maior relevância, para fins de comprovação de exigência técnica.

(...) 3. Com efeito, o item 8.1.2 do edital assinala que somente poderão participar da licitação empresas devidamente registradas no CREA, nos ramos da Engenharia Civil (subitem 8.1.2.1) e da Engenharia Elétrica (subitem 8.1.2.2). No entanto, a parte elétrica do objeto do certame representa menos de 6% (seis por cento) do valor estimado da contratação, incluindo todo o fornecimento dos materiais. 4. Outrossim, no que tange à apresentação de atestados para fim de comprovação da qualificação técnica da licitante, figura no edital, em seu subitem 11.1.3.1, justamente a realização de “obra em instalação elétrica” como sendo um dos fatores de maior relevância. 5. Da leitura do edital e de seus anexos, não se observa, de fato, relevância na parcela da obra que exija que a empresa seja especializada em engenharia elétrica. Como bem asseverou a unidade técnica, “não se vê fundamento técnico, nem relevância financeira, para essa estratificação apresentada no item 11.1.3.1 do Edital nº 01/2011/PROAD, onde constam 6 (seis) fatores de maior relevância, dentre eles, por exemplo: ‘V. - obra em instalação elétrica’. Isso porque, por um lado, o Coordenador não conseguiu justificar convenientemente e, por outro, porque tanto esse fator quanto aqueles identificados pelos romanos III, IV e VI, estão inseridos



no fator 'I. - obra de construção de prédio comercial'. (...) Assim sendo, entendo que a presente representação deve ser julgada procedente, com a consequente determinação à entidade para que, caso tenha interesse no prosseguimento do certame, promova a exclusão - do instrumento convocatório - das exigências ora inquinadas. (Acórdão 3.076/2011, Processo 028.426/2011-8, Representação, rel. Min. José Jorge) (Destaquei)

Qualquer exigência no tocante à experiência anterior, especialmente quando envolver quantitativos mínimos ou restrições similares, dependerá da determinação prévia e explícita por parte da Administração das parcelas de maior relevância e valor significativo.

Tal determinação destina-se a assegurar o vínculo de pertinência entre a exigência de experiência anterior e o objeto licitado. A essência da questão reside em que a comprovação de experiência anterior como requisito de habilitação não se justifica por si só. **Trata-se de condicionamento de natureza instrumental, destinado a restringir a participação no certame aos sujeitos que detenham condições de executar o objeto licitado.** Assim, a comprovação da experiência anterior fundamenta a presunção de que o sujeito dispõe de conhecimento e habilidade técnico-empresariais para executar satisfatoriamente a futura contratação. (grifo nosso)

Ora, essa concepção apenas pode ser aplicada se a experiência anterior exigida do sujeito envolve os aspectos problemáticos, diferenciados, complexos de que se revista o objeto licitado. Isso produz duas ordens de efeitos distintos.

Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado.

Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na exceção de um objeto exatamente idêntico aquele licitado.

Tratando-se de quantitativos mínimos, o nobre e experiente doutrinador Marçal Justen Filho, aduz que:

"Uma interpretação que se afigura excessiva é aquela de que a capacitação técnica operacional não pode envolver quantitativos mínimos, locais ou prazos máximos. Ou seja, admite-se a exigência de comprovação de experiência anterior, mas se proíbe que o edital condicione a experiência anterior relativamente a dados quantitativos, geográficos ou de natureza similar. Esse entendimento deriva da aplicação da parte final do inc. I do § 1.º, que explicitamente estabelece tal vedação. Ocorre que esse dispositivo disciplina específica e exclusivamente a capacitação técnica profissional. Ou seja, proíbe que a experiência anterior exigida dos profissionais seja restringida através de quantitativos, prazos e assim por diante. O inc. I do § 1.º não se refere nem atinge a disciplina da qualificação técnica operacional. Logo, dele apenas se podem extrair regras acerca da qualificação técnica profissional."



Sob o prisma do Tribunal de Contas da União, o tema já é assunto pacificado na Corte, vejamos:

“Como já expus em despacho proferido nestes autos, o entendimento desta Corte Pacificado no enunciado da Súmula 263 é no sentido de que a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços de engenharia com características semelhantes, para fins de atestar a capacidade técnico-operacional, deve guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto e recair, simultaneamente, sobre parcelas de maior relevância e de valor significativo” (Acórdão 244/2015, plenário, rel. Min. Bruno Dantas)

Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, nem sequer se autoriza exigência de objeto idêntico.

Um exemplo serve para esclarecer o problema. Se pretende contratar obra consistente em edifício de dez andares, a Administração não poderá excluir licitante que já tenha executado edifício de nove andares. É que a qualificação para edificar prédio com dez andares não é substancialmente diversa daquela exigida para prédio de nove andares. O raciocínio não prevalecerá quando existirem motivos técnicos que tornem o edifício de dez andares não similar ao de nove realizado pelo licitante.

Talvez até se pudesse caracterizar a competência da Administração, na hipótese da fixação dos requisitos de qualificação técnica, como sendo de discricionariedade técnica. A figura tem sido repudiada pela doutrina mais moderna.

DA VIOLAÇÃO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME

– ART 9º, ALÍNEA “A”, “B” E “C”, ART. 178 DA LEI 14.133/21. O TÍTULO XI DA PARTE ESPECIAL DO DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940 (CÓDIGO PENAL) E AO ARTIGO 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Tratando-se de restrição ao caráter competitivo a NLCC, aduz:

Art. 9º É vedado ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:

- a) comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;
- b) estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes;
- c) sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato;

Neste sentido, as exigências previstas nos supracitados itens da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, restringe a competitividade do certame, conforme acima exposto, sendo visível que a imposição de

exigências excessivas que frustrem o caráter competitivo do certame licitatório, é vedado pela própria Constituição Federal, e pela Lei 14.133/21, conforme será detalhado.

Diante da descrição de tal item, e da restrição à competitividade, que este provoca, torna-se imperioso que se destaque a grande afronta ao princípio da Isonomia.

A lei 14.133/21 acrescentou ao Código Penal o art. 337-F, referente ao crime de frustração de caráter competitivo de licitação. Incidirá nas penas cominadas ao tipo (3 a 5 anos, e multa) aquele que frustrar ou fraudar, com o intuito de obter para si ou para outrem vantagem decorrente de adjudicação do objeto da licitação, o caráter competitivo do processo licitatório. Nota-se que os pontos de referência do tipo não são a realização da licitação ou o seu resultado, mas sim, a competitividade do pleito, traduzida pelos princípios da igualdade, moralidade e impessoalidade que devem nortear a administração pública (CF, art. 37, "Caput"). (grifamos)

É crime de dano, portanto, imprescindível a demonstração de que a manobra fraudulenta ou frustradora retirou o caráter competitivo da licitação. Contudo, não é necessário efetivo prejuízo ao erário para que o crime se materialize. A objetividade jurídica do delito é a probidade e moralidade administrativa em razão da vedação de imposição de privilégios ou dificuldades injustificadas à uma das partes. Nesse sentido, basta a retirada da qualidade competitiva do pleito para o crime se configurar, sendo o dano ao erário em função da manobra fraudulenta mero exaurimento do delito.

Dentre as hipóteses possíveis de fraude encontram-se as ações contidas no art. 9º da lei 14.133/21, consideradas cláusulas discriminatórias, consistentes na disposição dos atos de convocação que, injustificadamente, prejudicam ou beneficiam indevidamente concorrente ou possível concorrente.

O sujeito ativo é o concorrente que diretamente se beneficia de privilégio, ou que indiretamente se aproveita do prejuízo causado a outro concorrente. O funcionário público poderá ser coautor do delito se não for responsabilizado pelo cometimento de crime mais grave (ex: corrupção passiva). O sujeito passivo é o Estado, na figura da Administração Pública.

O elemento subjetivo do tipo é o dolo, consistente na vontade livre e consciente de retirar o caráter competitivo do certame. Se consuma com a realização da licitação que teve sua competitividade fraudada ou frustrada, sendo admissível a tentativa se, depois do agente beneficiar ou prejudicar algum concorrente, por circunstâncias alheias à sua vontade, a licitação não se realize.

Sendo assim, a Descrição restritiva de tal item, fere o teor do artigo **ART. 178. O TÍTULO XI DA PARTE ESPECIAL DO DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940 (CÓDIGO PENAL)**. Senão vejamos:

FRUSTRAÇÃO DO CARÁTER COMPETITIVO DE LICITAÇÃO

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

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

Diante de tal disposição legal, disserta o Professor Marçal Justen Filho:

"É certo que a Administração deverá obter a proposta mais vantajosa, mas selecionar a proposta mais vantajosa não é suficiente para validar a licitação. A obtenção da vantagem não autoriza violar direitos e garantias individuais. **Portanto, deverá ser selecionada a proposta mais vantajosa, mas, além disso, têm de respeitar-se os princípios norteadores do sistema**



jurídico, em especial o da isonomia. Por mais vantajosa que fosse a proposta selecionada, não seria válida licitação que violasse direitos e garantias individuais." (Filho, Marçal Justen. Comentários a Licitação e Contratos Administrativos. 10ª Edição, São Paulo, 2004. Pag. 49)

Desta feita, é com o intuito de ampliar a competitividade do certame, bem como priorizar a qualidade do mesmo, que a ora Impugnante, traz a disposição desta Douta Licitação, alteração do edital com a finalidade de **INCLUIR A JUSTIFICATIVA TÉCNICA DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA FINANCEIRA** do instrumento convocatório e onde mais possa constar no edital. (grifo nosso)

DOS PEDIDOS

Diante das razões expostas, a **NORDRILL - NORDESTE POCOS ARTESIANOS PROFUNDOS LTDA**, vem respeitosamente a esta Douta Comissão de Licitação, requerer que:

1 - seja dado provimento a presente impugnação, reformulando-se o Edital Licitatório, no sentido de **INCLUIR A JUSTIFICATIVA TÉCNICA DA PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA FINANCEIRA**.

2 - Que seja aberto novos prazos para a presente licitação, tendo em vista a interposição dessa impugnação.

Resta comprovado que o instrumento convocatório em questão, no teor em que foi publicado, encontra-se eivado de irregularidades, sendo carecedor de modificações nos pontos aqui debatidos.

Assim, espera a Impugnante o ACOLHIMENTO E PROVIMENTO DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO, a fim de que se corrija o procedimento licitatório, na forma da lei, passando o Edital a observar as previsões legais, precedentes, jurisprudências, bem como requisitos de habilitação em estrita observância do estabelecido em Lei e na Constituição Federal, tudo consoante acima argumentado.

Que caso a Comissão não entenda assim, que o processo seja encaminhado a Autoridade Superior para apreciação, como determina o art. Art. 166, Parágrafo único, da Lei nº 14.133/21, devidamente informados pelos motivos de sua recusa.

Será apresentado cópia desta impugnação em instâncias superiores, a fim de que seja mantido o que melhor atenda a necessidade da administração, sem nenhum tipo de direcionamento e privilégio para qualquer licitante.

Nestes termos, pede deferimento.

TAUÁ-CE, 22 de julho de 2024.

Nordrill – Nordeste poços artesianos profundos LTDA
CNPJ 18310207/0001-28