

Ilmo. Senhor  
Pregoeiro

**DEPARTAMENTO DE ESTRADAS DE RODAGEM DO DISTRITO FEDERAL**

### **IMPUGNAÇÃO**

**REF.: EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº. 100/2022** – contratação de empresa especializada para a execução dos serviços de modernização dos equipamentos semafóricos e a execução de serviços de implantação, operação, manutenção preventiva e corretiva dos equipamentos semafóricos operados pelo DER-DF, com fornecimento de materiais em conformidade com as quantidades, exigências e especificações técnicas contidas neste Termo de Referência.

**FUTURA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA.**, com sede em Brasília, Distrito Federal, com sede no SCIA Quadra 14 Conjunto 05 Lote 13 – PARTE A, e inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 09.581.524/0001-98, neste ato representada por seu Diretor, Sr. Victor Leopoldo Vervloet Serednicki, empresário, casado, residente e domiciliado em Brasília - Distrito Federal portador da cédula de identidade RG n.º 131.705-SSP-DF e CPF N.º 001.651.311-87, vem, mui respeitosamente à presença de Vossa Senhoria, por intermédio de seu representante legal ao final subscrito, com supedâneo no que lhe faculta o **item 3.1. do edital**, oferecer o presente

**“3.1. Para impugnar o presente Pregão qualquer licitante poderá fazê-lo até 3 (três) dias úteis que anteceder a abertura da sessão pública pelo email: [pregao@der.df.gov.br](mailto:pregao@der.df.gov.br), ou por petição dirigida ou protocolada no endereço indicado no item 3.6..” (grifo nosso)**

É poder-dever do Administrador Público conhecer e rever, de ofício, aqueles atos administrativos que afrontem a legislação pátria, eis que a existência de ilegalidades nestes atos, caso não sejam sanadas em tempo hábil, fatalmente ensejarão no fracasso do certame licitatório, seja por macular todas suas fases sucessivas, seja por eivar o próprio contrato dela decorrente de nulidade, causando enormes prejuízos à Administração Pública, o que não é admissível.

Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida pelo Pregoeiro Oficial e sua equipe de apoio para que, na forma da lei, seja admitida, processada e, ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento.

#### **1. Considerações Preliminares**

Inicialmente, cumpre trazer a conhecimento que o instituto da impugnação se constitui no meio hábil para contestar o descumprimento da ordem legal vigente quando da elaboração do edital. Portanto, é o meio legítimo de se provocar à análise da entidade licitadora de eventual vício no ato convocatório. Desse modo, pode-se afirmar que a natureza jurídica da impugnação é a de defesa do interesse público buscando-se evitar dano irreparável, bem como assegurar o resguardo tempestivo dos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade na aplicação dos recursos públicos.

E, a entidade licitadora ao identificar os vícios no instrumento convocatório, seja de ofício ou por provação, precisa agir. Não lhe sendo facultado simplesmente ignorar os vícios ou alterar o edital, sem se **manifestar**

**motivadamente e dar a devida publicidade da decisão.** Caso seja necessário alterar o edital, este deverá ser refeito, com invalidação do procedimento licitatório já desenvolvido, para se reiniciar um novo certame, nos termos do art. 21, § 4º da Lei n. 8.666/93 e de acordo com os princípios da autotutela, da legalidade e da publicidade, que orientam a atividade administrativa.

O princípio da publicidade, consagrado tanto no *caput* do art. 37 da Constituição da República quanto no art. 3º da Lei n. 8.666/93, visa assegurar a transparência da atuação estatal e a plena participação da sociedade na produção dos atos administrativos<sup>3</sup>.

Ainda, deve ser observada a motivação dos atos, a qual deriva da necessidade de justificar toda e qualquer decisão administrativa. É uma decorrência inafastável do regime democrático, da vantajosidade, da legalidade, da objetividade e da moralidade.

Igualmente, ao não ser emitida decisão fundamentada e dada a devida publicidade, infringe-se também o disposto no art. 5º, inciso LV, da Constituição, que assegura aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a eles inerentes.

Desta feita, a entidade licitadora tem o dever de fundamentar suas decisões, em especial nos procedimentos administrativos, bem como dar a devida publicidade, principalmente ao impugnante, para possibilitar o exercício da ampla defesa e do contraditório.

Nesse sentido, assim já se manifestou o TCU:

a) *ofensa aos princípios constitucionais da isonomia, da legalidade, da impessoalidade, da ampla defesa e do contraditório, às disposições dos arts. 3º e 4º e seu parágrafo único da Lei 8.666/1993 e às disposições dos arts. 5º e 7º e ao § 1º do art. 18 do Decreto 5.450/2005, tendo em conta que a empresa Walmetra Projetos e Construção Ltda. entregou pessoalmente a ele, em 25/11/2008, uma impugnação tempestiva ao edital do Pregão Eletrônico 41/2008/COGRL/MF e nenhuma resposta obteve dele, relativamente à impugnação entregue naquela data, apesar da obrigação legal de o pregoeiro responder às impugnações no prazo de vinte e quatro horas. (Acórdão 1165/2010 – Plenário. Relator: Ministro Valmir Campelo). Grifou-se.*

**Portanto, a Impugnante aguardará a decisão fundamentada da impugnação pela entidade licitadora, e caso não receba a devida decisão buscará tutela no Tribunal de Contas competente (art. 113 da Lei n. 8.666/93), sem prejuízo das medidas judiciais cabíveis.**

**Além do mais, diante da dimensão e da complexidade das questões abordadas, faz-se necessária a suspensão da abertura a fim de haver o resguardo tempestivo da legalidade e moralidade no uso dos recursos públicos.**

Feito esses necessários esclarecimentos, passa-se a analisar as regras editalícias maculadas de ilegalidade.

**2. Serviços que podem ser executado por profissionais registrados CFT – Conselho Federal de Técnicos Industriais / CAU**

O edital de licitação ora vergastado, no **item 13.11.**, que trata da qualificação técnica, apresenta como requisito para habilitação a apresentação de certidão de registro emitida pelo CREA/CAU

“13.11.1 – Capacidade Técnica Operacional

A empresa deverá possuir Certificado de Registro da empresa emitida pelo Conselho Regional de Engenharia (CREA), devidamente atualizado, onde a empresa tiver sede, comprovando a composição do seu quadro de responsáveis técnicos até a data da licitação;

13.11.2. Capacidade Técnica Profissional

Prova de registro ou inscrição do(s) responsável(is) técnico(s) da licitante na entidade profissional competente (CREA).”

Nesta seara, tal exigência não se coaduna perfeitamente com os ditames legais, já que veda a participação de licitantes que, porventura, não estejam registrados no sistema CREA/CAU, mas possuem sua inscrição em um outro Conselho competente, tal como **Conselho Federal dos Técnicos Industriais- CFT**;

A exigência editalícia supra descrita é desproporcional e mitiga a participação de múltiplas licitantes quando determina que o atestado de capacidade técnica seja em nome de profissional que tenha vínculo formal com a licitante e, ainda, que seja registrado, especificamente junto ao CREA ou CAU, entidade de classe, quando a lei prevê e tem amplo espectro, a possibilidade de registro em entidades profissionais competentes, como por exemplo o **CFT – Conselho Federal de Técnicos Industriais**.

Essa impugnante sustenta, em síntese, que de acordo com a **Resolução do Conselho Federal dos Técnicos Industriais- CFT Nº 74 de 05/07/2019, DOU 15/07/2019**, é possível no presente Edital a inclusão do Técnico em Eletrotécnica como responsável técnico. Para tanto, pleiteia a imediata retificação do Edital, com vista a ser acrescentado o Técnico em Eletrotécnica como requisito de habilitação do Edital, de acordo com a Lei nº 13,639 e Resolução CFT 74 de 05/07/2019. Para o julgamento da presente, faz-se necessário a análise dos dispositivos legais abaixo: Resolução do Conselho Federal dos Técnicos Industriais - CFT Nº 74 DE 05.07.2019, disciplina e orienta as prerrogativas e atribuições dos Técnicos Industriais com habilitação em Eletrotécnica, revoga a Resolução nº 39 e dá outras providências:

*Art. 1º Os Técnicos Industriais com habilitação em eletrotécnica, têm prerrogativas para: I - Conduzir, dirigir e executar os trabalhos de sua especialidade; II - Prestar assistência técnica no estudo e desenvolvimento de projetos e pesquisas tecnológicas voltadas para sua especialidade; III - Orientar e coordenar a execução dos serviços de manutenção de equipamentos elétricos e instalações elétricas; IV - Dar assistência técnica na compra, venda e utilização de produtos e equipamentos especializados da área elétrica; V - Responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos.*

*Art. 2º As atribuições profissionais dos Técnicos Industriais com habilitação em eletrotécnica, para efeito do exercício profissional, consistem em: I - Dirigir e ou conduzir a execução técnica de trabalhos profissionais, bem como orientar e coordenar equipes, na execução de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção de eletrotécnica e demais obras e serviços da área elétrica; II - Prestar assistência técnica e assessoria no estudo de viabilidade e desenvolvimento de projetos e pesquisas tecnológicas, ou nos trabalhos de vistoria, perícia, avaliação, arbitramento e consultoria em Eletrotécnica, observado os limites desta Resolução, bem como exercer, dentre outras, as seguintes atividades: 1. Coletar dados de natureza técnica, assim como analisar e tratar resultados para elaboração de laudos ou relatórios técnicos, de sua autoria ou de outro profissional; 2. Desenhar com detalhes, e representação gráfica de cálculos, seus próprios trabalhos ou de outros profissionais; 3. Elaborar o orçamento de materiais e equipamentos, instalações e mão-deobra, de seus próprios trabalhos ou de outros profissionais; 4. Detalhar os programas de trabalho, observando normas técnicas e de segurança; 5. Aplicar as normas técnicas relativas aos respectivos processos de trabalho; 6. Executar os ensaios de tipo e de rotina,*

registrando observações relativas ao controle de qualidade dos materiais, peças e conjuntos; 7. Regular máquinas, aparelhos e instrumentos de precisão. III - Executar, fiscalizar, orientar e coordenar diretamente serviços de manutenção e reparo de equipamentos, instalações e arquivos técnicos específicos, bem como conduzir e treinar as respectivas equipes; IV - Dar assistência técnica na compra, venda e utilização de equipamentos e materiais especializados, assessorando, padronizando, mensurando e orçando; V - Responsabilizar-se pela elaboração e execução de projetos; VI - Ministar disciplinas técnicas de sua especialidade, constantes dos currículos do ensino fundamental II e médio, desde que possua formação específica, incluída a pedagógica, para o exercício do magistério, nesses dois níveis de ensino. VII - Emitir laudos técnicos referentes a rede de distribuição e transmissão de energia elétrica interna ou externa, ou de equipamentos de manobra ou proteção.

Art. 3º Os Técnicos Industriais com habilitação em eletrotécnica têm, ainda, as seguintes atribuições técnicas: I - Projetar, executar, dirigir, fiscalizar e ampliar instalações elétricas, de baixa, média e alta tensão, bem como atuar na aprovação de obra ou serviço junto aos órgãos municipais, estaduais e federais, inclusive Corpo de Bombeiros Militar ou bombeiro civil, assim como instituições bancárias para projetos de habitação;(grifo nosso) II - Elaborar e executar projetos de instalações elétricas, manutenção oriundas de rede de distribuição e transmissão de concessionárias de energia elétrica ou de subestações particulares; III - Elaborar projetos e executar as instalações elétricas e manutenção de redes oriundas de outras fontes de energia não renováveis, tais como grupos geradores alimentados por combustíveis fósseis; IV - Elaborar projetos e executar as instalações elétricas, e manutenção de redes oriundas de diversas fontes geradoras, como por exemplo: a) Biogás - decomposição de material orgânico; b) Hidrelétrica - utiliza a força da água de rios e represas; c) Solar - fotovoltaica, obtida pela luz do sol; d) Eólica - derivada da força dos ventos; e) Geotérmica - provém do calor do interior da terra; f) Biomassa - procedente de matérias orgânicas; g) Maré Motriz - natural da força das ondas; h) Hidrogênio - provém da reação entre hidrogênio e oxigênio que libera energia; i) Térmica - advém do calor do sol, queima de carvão ou combustíveis fósseis; j) Bem como outras fontes de energia ainda não catalogadas. V - Projetar, instalar, operar e manter elementos do sistema elétrico de potência; VI - Elaborar e desenvolver projetos de instalações elétricas prediais, industriais, residenciais e comerciais e de infraestrutura para sistemas de telecomunicações em edificações; VII - Planejar e executar instalação e manutenção de equipamentos e de instalações elétricas; VIII - Aplicar medidas para o uso eficiente da energia elétrica de fontes energéticas alternativas renováveis e não renováveis; IX - Projetar e instalar sistemas de acionamentos elétricos e sistemas de automação industrial; X - Participar de elaboração de Normas da ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas - e outras entidades; XI - Aferir, manter, ensaiar e calibrar relés primários e secundários de subestações de entradas de energia elétrica; XII - Aferir, manter, ensaiar, calibrar máquinas e equipamentos eletroeletrônicos, instrumentos de medição e precisão. radiocomunicação, antenas, estações rádios bases, instrumentos de precisão, rede lógica, torres de transmissão de radiodifusão e radiocomunicação; XIII - Projetar, manter e instalar equipamentos hospitalares, equipamentos médicos, odontológicos, biomédicos, sistemas de sonorização, iluminação cênica, geradores de energia, Pequena Central Hidrelétrica - PCH, usinas hidroelétricas, Sistemas de Proteção contra Descargas Atmosféricas - SPDA, telecomunicações, fibras óticas, sistemas de monitoramento viário. XIV - Emissão de laudos técnicos inclusive em perícias judiciais; Parágrafo único. Os Técnicos em Eletrotécnica, dentro da sua especialidade e formação, têm atribuições para outras atividades não listadas acima, relacionadas a projeto e execução de redes de distribuição, geração e transmissão de energia elétrica, desde que não contrariem o Artigo 5º desta Resolução.

Art. 4º O Técnico Industrial com habilitação em eletrotécnica tem a prerrogativa de responsabilizar-se tecnicamente por empresas cujos objetivos sociais sejam condizentes com as atribuições descritas nesta Resolução.

Art. 5º Os Técnicos em Eletrotécnica para as prerrogativas, atribuições e competências disciplinadas nesta Resolução, têm como limite as instalações com demanda de energia de até 800 KVA, independentemente do nível de tensão que supre esse montante de carga.

### **Resolução Nº 218, de 29 de junho de 1973 do CONFEA, discrimina atividades das diferentes modalidades profissionais da Engenharia, Arquitetura e Agronomia:**

Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes

atividades: Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica; Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação; Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica; Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria; Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico; Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico; Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica; Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão; Atividade 09 - Elaboração de orçamento; Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade; Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico; Atividade 12 - Fiscalização de obra e serviço técnico; Atividade 13 - Produção técnica e especializada; Atividade 14 - Condução de trabalho técnico; Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção; Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo; Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação; Atividade 18 - Execução de desenho técnico.

Art. 8º - Compete ao **ENGENHEIRO ELETRICISTA** ou ao **ENGENHEIRO ELETRICISTA, MODALIDADE ELETROTÉCNICA**: I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica; equipamentos, materiais e máquinas elétricas; sistemas de medição e controle elétricos; seus serviços afins e correlatos.

Art. 23 - Compete ao **TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR** ou **TECNÓLOGO**: I - o desempenho das atividades 09 a 18 do artigo 1º desta Resolução, circunscritas ao âmbito das respectivas modalidades profissionais; II - as relacionadas nos números 06 a 08 do artigo 1º desta Resolução, desde que enquadradas no desempenho das atividades referidas no item I deste artigo. (grifo nosso) Resolução Nº 313, de 26 de setembro 1986 do CONFEA, dispõe sobre o exercício profissional dos Tecnólogos das áreas submetidas à regulamentação e fiscalização instituídas pela Lei nº 5.194, de 24 de dezembro de 1966, e dá outras providências: Dispõe sobre o exercício profissional dos Tecnólogos das áreas submetidas à regulamentação e fiscalização instituídas pela Lei nº 5.194, de 24 DEZ 1966, e dá outras providências.

Art. 3º - As atribuições dos Tecnólogos, em suas diversas modalidades, para efeito do exercício profissional, e da sua fiscalização, respeitados os limites de sua formação, consistem em: 1) elaboração de orçamento; 2) padronização, mensuração e controle de qualidade; 3) condução de trabalho técnico; 4) condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção; 5) execução de instalação, montagem e reparo; 6) operação e manutenção de equipamento e instalação; 7) execução de desenho técnico.

**Resolução Nº 262, de 28 de julho 1979 do CONFEA**, dispõe sobre as atribuições dos Técnicos de 2º grau, nas áreas da Engenharia, Arquitetura e Agronomia: Dispõe sobre as atribuições dos Técnicos de 2º grau, nas áreas da Engenharia, Arquitetura e Agronomia. Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional dos Técnicos de 2º Grau, as atividades constantes do Art. 24 da Resolução nº 218 ficam assim explicitadas: 1) Execução de trabalhos e serviços técnicos projetados e dirigidos por profissionais de nível superior. 2) Operação e/ou utilização de equipamentos, instalações e materiais. 3) Aplicação das normas técnicas concernentes aos respectivos processos de trabalho. 4) Levantamento de dados de natureza técnica. 5) Condução de trabalho técnico. 6) Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção. 7) Treinamento de equipes de execução de obras e serviços técnicos. 8) Desempenho de cargo e função técnica circunscritos ao âmbito de sua habilitação. 9) Fiscalização da execução de serviços e de atividade de sua competência. 10) Organização de arquivos técnicos. 11) Execução de trabalhos repetitivos de mensuração e controle de qualidade. 12) Execução de serviços de manutenção de instalação e equipamentos. 13) Execução de instalação, montagem e reparo. 14) Prestação de assistência técnica, ao nível de sua habilitação, na compra e venda de equipamentos e materiais. 15) Elaboração de orçamentos relativos às atividades de sua competência. 16) Execução de ensaios de rotina. 17) Execução de desenho técnico. (grifo nosso)

É preciso esclarecer, no que tange ao estabelecimento dos requisitos de habilitação pelo Edital, que o conteúdo das exigências habilitatórias, sobretudo aquelas pertinentes à qualificação técnica, devem ser estabelecidas de acordo com as circunstâncias de cada licitação, ou melhor, devem guardar uma relação de razoabilidade e proporcionalidade com o próprio objeto licitado e, considerando então o objeto do certame em epígrafe e os dispositivos legais elencados acima, tenho que o Edital deverá ser retificado com vista a serem incluídos os

seguintes profissionais, como responsáveis técnicos: **Profissional da área de Engenharia Elétrica, a saber: Engenheiro Eletricista, Engenheiro Mecânico-Eletricista, Engenheiro de Operação modalidade Eletrotécnica, Técnico/Técnic em Eletrotécnica, Técnico de 2º grau modalidade eletrotécnico, Técnico Industrial com Habilitação em Eletrotécnica, ou qualquer outro que possa responsabilizar-se legalmente pela execução do objeto licitado**, com o devido Comprovante/Certidão de Registro/Inscrição junto ao órgão de classe competente.

O estabelecimento de qualificação técnica e financeira, via de regra, causa evidente restrição à competitividade, nesse sentido o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal estabeleceu que no âmbito de licitações públicas, somente são permitidas exigências de habilitação técnica e econômica “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. Assim, seguindo a orientação constitucional a Lei 8.666/93 – de aplicação subsidiária ao Pregão – estabeleceu taxativa proibição a qualquer tentativa de restringir, frustrar ou comprometer a disputa e a competição nas licitações, não obstante tal procedimento perseguir a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Veja-se:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

*I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, 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. 3 da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;*

Portanto, é demasiada a exigência de um único profissional com formação superior, pois vários instrumentos normativos permitem a execução de tais serviços por outros técnicos. Obviamente que a discricionariedade do Administrador quanto ao estabelecimento do conteúdo das exigências editalícias acerca da habilitação técnica deve ser balizada pelo próprio objeto licitado, com vistas a não serem exigidas condições demasiadas, impertinentes ou inadequadas, que frustrem a competitividade do certame.

Sobre a questão, MARÇAL JUSTEN FILHO preceitua:

*“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a 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. (...) Talvez até se pudesse caracterizar a competência da Administração, na hipótese de fixação dos requisitos de qualificação técnica, como sendo discricionariedade técnica (...) 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 para disciplinar a qualificação técnica na licitação. A Administração não está autorizada a fixar exigências fundando-se na simple e pura “competência” para tanto. Sempre*

*que estabelecer exigência restritiva, deverá apresentar fundamento técnico-científico satisfatório. Deve evidenciar motivos técnicos que conduzam à similitude entre o objeto licitado e a exigência constante do edital. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, pág. 460, Ed. Dialética) (grifos nossos).*

Então a lei remete a decisão ao juízo discricionário do Gestor. Se optar por estabelecer requisitos de qualificação técnica, estes devem guardar proporcionalidade com o objeto licitado e contar com fundamento técnico-científico, o que não se verifica no presente caso. JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR assinala o seguinte ensinamento:

“Logo a Constituição reservou à autoridade administrativa a discricção necessária e suficiente para incluir nos editais de licitação as **exigências de comprovação de qualificação técnica que se ajustem a natureza do objeto em disputa**, suas características e complexidade de sua execução. Em outras palavras, cabe a cada edital dosar as exigências de modo a resguardar a Administração quanto a experiência do licitante na precedente execução de objetos assemelhados”. **(Pereira Júnior, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 2002, Editora Renovar.) (grifos nossos)**

No caso em tela, observa-se que não há justificativa técnica nos autos ou no Termo de Referência, com vistas a respaldar a necessidade de que o objeto licitado somente possa contar com o acompanhamento e supervisão de um Engenheiro Eletricista. Sendo assim, como se viu acima, vários outros profissionais podem atuar como responsável técnico, o que impõe a necessidade de reforma imediata do instrumento convocatório da licitação, para assegurar que seja preservado o seu caráter competitivo. Ante ao exposto, são procedentes os argumentos da impugnante, haja vista, que comprovou ter o Técnico em Eletrotécnica capacidade técnica que atenda ao objeto licitado.

### **3. Da vedação a participação em consórcios**

É de conhecimento comum que a Administração Pública deve se fiar pelo Princípio da Legalidade, ou seja, ao contrário do particular, que tem a liberdade de agir em todas as searas em que a lei não proíbe, ao gestor público somente é possível executar o que a lei prevê. Ou, no caso, o que o Edital determina.

Ocorre que o Edital é omissivo no que diz respeito à participação de licitante composta por empresas estabelecidas em forma de consórcio, e, assim, o sendo, deixa de trazer regras específicas que devem ser aplicadas a essas licitantes, de modo que, ao não trazer expressa previsão de permitir, tacitamente proíbe.

Ora, considerando tanto a amplitude dos valores envolvidos para atendimento do objeto quanto a diversidade dos equipamentos, demonstra-se uma decisão que vai contra o interesse público, haja vista que, dessa maneira, ainda que alegue sua própria discricionariedade no tocante à questão, a Administração restringe a participação, direciona o objeto e corre o sério risco de onerar as propostas comerciais que vierem a ser apresentadas.

**André Guskow Cardoso**, Mestre em Direito do Estado, em seu artigo *A definição da possibilidade de participação de consórcios em licitações*, publicado no *Informativo Justen Pereira, Oliveira e Talamini* nº 68, trouxe as seguintes considerações sobre o posicionamento do Tribunal de Contas da União:

*“O aspecto mais relevante que se pode extrair do acórdão 2.831/2012 consiste no reconhecimento da existência de **limites** à competência discricionária da Administração para definir a possibilidade ou não da participação de consórcios em determinada licitação.*

*Para tanto, foram reiterados alguns aspectos específicos a serem examinados com relação a determinado certame licitatório.*

*Primeiro, reputa-se que é recomendável a participação de consórcios ‘sempre que o objeto seja considerado de alta complexidade ou vulto’.*

*Depois, ressaltou-se que, confirmadas ‘as circunstâncias concretas que indiquem se o objeto apresenta vulto ou complexidade que torne restrito o universo de possíveis licitantes’, ‘fica o administrador **obrigado** a autorizar a participação de consórcio de empresas no certame, com o intuito precípua de ampliar a competitividade e proporcionar a obtenção da proposta mais vantajosa’. A necessidade de exame concreto das circunstâncias peculiares a cada licitação foi reafirmada pelo acórdão quando se reputou que o reconhecimento da invalidade da vedação à participação de consórcios depende de **evidências concretas** que demonstrem que a ‘competitividade poderia ter sido aumentada com a inclusão de consórcio de empresas’.*

*Por último – e o que é o ponto mais relevante do acórdão ora examinado – consiste no reconhecimento do dever de a Administração motivar adequadamente a opção pela admissão ou não da participação de consórcios, por meio de ‘justificativas técnicas e econômicas robustas para a inadmissão de consórcio de empresas, de forma a afastar quaisquer questionamentos acerca da decisão adotada’.*

*Essa conclusão do acórdão, além de denotar a existência de limites evidentes à competência discricionária para a Administração decidir ou não pela admissão da participação de empresas em consórcio, confirma que **constitui dever da Administração apresentar as justificativas concretas (de cunho técnico e econômico) para eventual vedação à participação de consórcios.**” (Grifei)*

De se destacar que não há sequer um fundamento técnico que justifique tal proibição. Trata-se de um objeto de grande amplitude e com equipamentos diversificados, de modo que a reunião de empresas em regime de consórcio somente teria o condão de beneficiar a Municipalidade, eis que ampliaria a competitividade do certame.

Isso porque a formação de consórcio entre empresas visa a reunião de forças, de modo a possibilitar o somatório de capacidades técnica e econômico-financeira, bem como a expertise de ambas, que isoladamente não se prestariam à satisfação dos parâmetros de qualificação exigidos. Ou seja, trata-se de situação que tanto amplia favoravelmente o quadro de possíveis participantes quanto viabiliza a apresentação de propostas mais adequadas ao objeto que se



apresenta, restando evidente que a admissão de consórcios deixa de ser apenas uma mera *discricionariedade* e passa a ser praticamente uma *necessidade*.

Nessa mesma linha de raciocínio, os **Tribunais de Justiça vêm considerando considerar ilegal a injustificada vedação à participação de empresas consorciadas em licitações de grande porte,** bem como que o futuro contrato administrativo padece de nulidade absoluta e, mais grave, que o gestor que, através desse expediente, dolosamente frustra a competitividade do certame, comete improbidade administrativa. *In verbis*:

APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO - MULTIPLICIDADE DE SERVIÇOS - HABILITAÇÃO SIMULTÂNEA - EXIGÊNCIA ILEGAL - PREJUÍZO À CONCORRÊNCIA - LEI N° 8.666/1993 - ARTS. 15, IV E 23, § 1° - HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS - DESCABIMENTO EM SEDE DE WRIT. O parcelamento ou fracionamento do objeto licitado se faz imperioso quando, além de ser tecnicamente viável, não importar em prejuízo financeiro para a Administração. ***O ente contratante, por sua vez, não procedendo à contratação por item, tem o dever de explicitar as razões pela aquisição global, bem como prever no edital a possibilidade de participação de interessados constituídos sob a forma de consórcio,*** podendo, do contrário, restar caracterizada a ilegalidade da licitação, por violação ao princípio da competitividade. (TJMG - Apelação Cível 1.0024.06.0980299/002, Relator(a): Des.(a) Cláudia Maia, 13ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 30/09/2010, publicação da súmula em 29/10/2010).

APELAÇÕES. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. TOMADA DE PREÇOS N° 16/2007 DO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO. VEDAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE LICITANTES EM CONSÓRCIO. VIOLAÇÃO DA AMPLA CONCORRÊNCIA. CONTRATO ADMINISTRATIVO DECLARADO NULO. **A Tomada de Preços visava à contratação de empresa para prestação dos serviços de vigilância volante e operação de embarcação pluvial. Certame do tipo Menor Preço Global que se atém apenas aos requisitos legais e à proposta de menor valor. Cláusula 2.1.2 do Edital obstativa da formação de consórcio que ofende o art. 33 da Lei 8.666/93 e não atende ao interesse público.** Decretação de nulidade do pacto que se impunha. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. COMPETITIVIDADE EDITAL. ALTERAÇÃO. EXIGÊNCIA. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA. OPERADOR DE EMBARCAÇÃO FLUVIAL. Constitui ato de improbidade administrativa inserir o Presidente da Comissão de Licitação, de ofício, sem solicitação de alguma Secretaria Municipal, no edital de licitação, exigência manifestamente descabida para o fim de frustrar a competitividade do

certame. Hipótese em que, no edital para contratação do serviço de vigilância armada volante, se incluiu a de operador de embarcação fluvial, o qual jamais foi prestado. NULIDADE DO CONTRATO. SERVIÇO PRESTADO RESSARCIMENTO DESCABIDO. A procedência da ação com o ressarcimento do dano pressupõe que o ato cuja nulidade se declara seja lesivo ao patrimônio público. Ausente a comprovação, não é devido o ressarcimento. Não há causa de imputação de responsabilidade à empresa contratada, que não praticou qualquer ato ilícito. Os valores percebidos em razão de efetiva prestação de serviço não necessitam ser devolvidos. APELO DO MUNICÍPIO DESPROVIDO. UNÂNIME. APELO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PROVIDO. POR MAIORIA. (TJ/RS, Apelação Cível N° 70052803954, Vigésima Segunda Câmara Cível, Rel. Des. Eduardo Kraemer, Julgado em 28/11/2013).

Portanto, sempre que o objeto licitado for marcadamente vultuoso ou de composição complexa e inhomogênea, como no caso deste edital, o ente licitante deverá obrigatoriamente admitir a participação de coligações empresárias no certame.

Em outras palavras, tem-se que o ordenamento jurídico brasileiro e o seu conjunto de princípios informadores impõem a admissão de consórcios em grandes ou heteróclitas licitações, **sob pena de restar asfixiado o princípio da competitividade e, em algumas circunstâncias, a própria licitação acabar convertida em procedimento inidôneo e ineficaz.**

#### 4. Dos Requerimentos

É manifesto que as exigências conforme estabelecidas no instrumento convocatório frustram o caráter competitivo do certame e, por conseguinte não atinge a finalidade precípua da licitação, que é a seleção da proposta mais vantajosa. E, assim, causam manifesto danos ao erário.

Diante de todas estas razões, requer-se que Vossas Senhorias se dignem em:

- a) Receber e conhecer a impugnação, pois eis que apresentada tempestivamente;
- b) Receber a impugnação no efeito suspensivo, para suspender a abertura do certame até a análise fundamentada da referida medida, a fim de se afastar maiores prejuízos à competitividade do certame;
- c) Analisar os pontos detalhados nesta impugnação, para fins de excluir as exigências ilegais do edital de **pregão eletrônico n. 100/2022**, que maculam o caráter competitivo do certame, devendo se declarar nulo de pleno direito os vícios apresentados;
- d) Definir e republicar o edital com nova data para realização do certame, nos termos do art. 21, § 4º da Lei 8.666/93;
- e) Remeter essa impugnação à autoridade hierarquicamente superior, no caso de não ser recebida e/ou

conhecidos os requerimentos apresentados;

- f) Providenciar cópia integral do processo para fins de encaminhamento de Representação ao competente Tribunal de Contas, bem como para eventual propositura da medida judicial cabível, no caso de improcedência da presente medida;
- g) **Comunicar qualquer decisão ou resultados da presente impugnação, mesmo que improcedente, através do e-mail da ora Impugnante.**

Termo em que,  
Pede-se deferimento.

Brasília-DF, 20 de setembro de 2022.

FUTURA TECNOLOGIA E INOVAÇÃO LTDA  
Victor Leopoldo Vervloet Serednicki