

AO (À) ILMO(A). PREGOEIRO (A) DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº31/2024 DO
MUNICÍPIO DE IBATIBA/ES

Processo Administrativo: 031/2024
ID CIDADES: Nº 2024.0290700001.02.0019

ROBERTA BRAVIN FABELO, brasileira, casada, advogada inscrita na OAB/ES nº 27.681, com endereço profissional na Rua 25 de Março, nº 146, Bairro Centro, Município de Cachoeiro de Itapemirim/ES, vem, respeitosamente, à presença de V. Senhoria, com fulcro no artigo 164, da Lei Federal nº 14.133/2021, apresentar

IMPUGNAÇÃO
Com pedido de esclarecimentos

em face do Edital de **Pregão Eletrônico nº 31/2024**, cujo **Registro de Preços para futura contratação de empresa para prestação de serviço do tipo tarefa, com serviço de manutenção corretiva, incluindo reparos nos prédios públicos, logradouros de pavimentação, entre outros, com fornecimento de material e insumos**, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.

1. DA TEMPESTIVIDADE

De acordo com o artigo 164 da Lei Federal 14.133/2021, fundamento do presente edital, decai em três dias úteis, antes do edital, o direito de impugnar o presente instrumento convocatório. Portanto, sendo a presente impugnação protocolada até o dia 20 de setembro de 2024, está será **TEMPESTIVA.1**

2. DOS FATOS

Foi disponibilizado no sítio eletrônico do município de Ibatiba/ES, o edital de **Pregão Eletrônico nº 31/2024**, cujo objeto, acima já discriminado visa à contratação de serviço de manutenção.

No entanto, o edital é passível de impugnação e esclarecimentos, conforme os pontos que serão mais bem analisados a seguir.

¹ IN: https://justen.com.br/artigo_pdf/os-prazos-do-procedimento-licitatorio-na-lei-14-133-2021/

Dito isto, no uso dos direitos conferidos no edital, através da Cláusula 17, a Impugnante vem apresentar seus argumentos visando à nulidade parcial do edital licitatório.

3. DAS RAZÕES PARA IMPUGNAÇÃO

3.1. APLICAÇÃO DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES (LEI Nº 14.133/2021)

Registra-se, nesta oportunidade, os votos de admiração por esta municipalidade, pois, ao aplicar a nova legislação com tamanho esmero, demonstra que a Administração Pública está avançando junto à sociedade e na nova legislação.

Entretanto, precisamos mencionar que alguns critérios da nova legislação deixaram de ser exigidos da forma correta, comprometendo a legalidade que rege a atuação desta respeitável Administração Pública. Ainda assim, salientamos que a presente impugnação não se faz para rebater a atuação dessa Contratante, mas sim para colaborar, de modo que juntos possamos nos adaptar às mudanças advindas da Nova Lei de Licitações.

3.2. FRACIONAMENTO DE LOTES - AUSÊNCIA DE VANTAGEM ECONÔMICA - AUMENTO DE GESTÃO CONTRATUAL E INTERDEPENDÊNCIA DOS OBJETOS

Inicialmente, o primeiro ponto que gostaríamos de apontar não é para questionar a forma de administração deste município, mas sim para demonstrar a perspectiva do setor privado em relação ao fracionamento do presente certame em diversos lotes, que são interdependentes e não trazem à administração pública nenhuma vantagem.

No que tange à legalidade, o inciso VII do §1º do artigo 18 da Lei Federal nº 14.133/2021 determina que seja prevista no Estudo Técnico Preliminar (ETP) a justificativa para o parcelamento ou não da contratação. Pois bem, ao analisarmos o ETP desta municipalidade, verificamos a seguinte justificativa:

6. JUSTIFICATIVA PARA O PARCELAMENTO OU NÃO DA SOLUÇÃO

Em exame da natureza dos itens que ora se pretende adquirir nessa contratação, não se verifica quaisquer especificidades que venham exigir seu agrupamento, devendo prevalecer a regra geral de parcelamento como forma de garantir a ampla concorrência.

Verificamos que nessa justificativa há uma questão legal que deixou de ser considerada, pois a mesma lei que insere o parcelamento como princípio, também determina quando ele não pode ser utilizado, conforme podemos observar no Art. 40, inciso III, §3º da Lei Federal 14.133/2021:

Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:

- I - condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado;
- II - processamento por meio de sistema de registro de preços, quando pertinente;
- III - determinação de unidades e quantidades a serem adquiridas em função de consumo e utilização prováveis, cuja estimativa será obtida, sempre que possível, mediante adequadas técnicas quantitativas, admitido o fornecimento contínuo;
- IV - condições de guarda e armazenamento que não permitam a deterioração do material;
- V - atendimento aos princípios:
 - a) da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;
 - b) do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso;
 - c) da responsabilidade fiscal, mediante a comparação da despesa estimada com a prevista no orçamento.

§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no [inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei](#), além das seguintes informações:

- I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;
- II - indicação dos locais de entrega dos produtos e das regras para recebimentos provisório e definitivo, quando for o caso;
- III - especificação da garantia exigida e das condições de manutenção e assistência técnica, quando for o caso.

§ 2º Na aplicação do princípio do parcelamento, referente às compras, deverão ser considerados:

- I - a viabilidade da divisão do objeto em lotes;
- II - o aproveitamento das peculiaridades do mercado local, com vistas à economicidade, sempre que possível, desde que atendidos os parâmetros de qualidade; e
- III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado.

§ 3º O parcelamento não será adotado quando:

- I - a economia de escala, a redução de custos de gestão de contratos ou a maior vantagem na contratação recomendar a compra do item do mesmo fornecedor;**
- II - o objeto a ser contratado configurar sistema único e integrado e houver a possibilidade de risco ao conjunto do objeto pretendido;**
- III - o processo de padronização ou de escolha de marca levar a fornecedor exclusivo.**

Neste certame, o fracionamento resulta em **um aumento significativo da gestão contratual, uma vez que o Município terá que administrar 316 (trezentos e dezesseis) contratos administrativos**. Além disso, esse modelo eleva os preços, pois, se as contratações fossem concentradas em um número menor de lotes, ou em um único lote, os preços unitários de materiais e serviços seriam mais baixos, já que o contratado poderia oferecer um pacote global, diluindo os custos fixos.

O fracionamento também acarreta maior complexidade logística, com várias empresas executando o mesmo serviço em pequenas quantidades dentro do mesmo município, além do aumento de fiscalização. Embora o argumento de valorização da competitividade tenha sido levantado no ETP, constatamos que os

princípios da eficiência e a necessidade de um planejamento adequado não foram devidamente observados, resultando em impacto direto no interesse público. Além disso, esse fracionamento de lotes contraria o disposto no Art. 40, inciso III, do §3º da Lei Federal 14.133/2021.

Ademais, verificamos que a própria municipalidade registra no Estudo Técnico Preliminar que **os objetos são interdependentes, ou seja, estão ligados por uma dependência recíproca, em virtude de suas finalidades comuns. Vejamos a previsão do ETP:**

7. CONTRATAÇÕES CORRELATAS E/OU INTERDEPENDENTES

Em exame da natureza dos itens que ora se pretende adquirir nessa contratação, verifica-se a **interdependência destes** com quaisquer outros, no sentido de condicioná-los a sua plena efetivação, ou seja, vindo a adquiri-los, estarão plenamente aptos a atender ao interesse público demonstrado neste ETP.

E isso é realmente verdade: a maioria dos lotes possui interdependências entre si. **Seria como uma empresa executar a estrutura de um empreendimento e outra realizar o acabamento, o que não faz sentido.**

Além disso, há itens repetidos, ou seja, o município optou **por realizar a mesma contratação mais de uma vez, gerando um aumento significativo na gestão contratual, o que contraria os princípios da legalidade. Em vez de um único contrato com um quantitativo maior e um único contratado, que poderia oferecer um desconto maior em função do volume, e executar o serviço com um padrão único de qualidade, optou-se por fragmentar as contratações.**

Vejamos um dos lotes iguais /similares:

- **LOTE 1:** Blocos pré-moldados de concreto tipo pavi-s ou equivalente coloridos, espessura de 8 cm e resistência a compressão mínima de 35MPa, assentados sobre colchão de pó de pedra na espessura de 10 cm, incluso transporte dos blocos e da areia. (M²)
- **LOTE 3:** Assentamento de blocos de concreto em colchão de pó de pedra, inclusive colchão de pó de pedra, exclusive bloco de concreto (M²)
- **LOTE 6:** CBUQ (camada pronta - capa) inclusive fornecimento e transporte comercial do CAP e de todos os materiais, exclusive transporte da massa (T)

- **LOTE 7:** Recomposição de revestimento c/ CBUQ - Inclusive fornecimento e transporte dos materiais (T)
- **LOTE 11:** Corpo BSTC diâmetro 0,30 m C.S. MF inclusive escavação, reaterro e transporte (M)
- **LOTE 12:** Corpo BSTC diâmetro 0,40 m C.S. MF inclusive escavação, reaterro e transporte do tubo (M)
- **Além de diversos outros até chegar no item 316.**

Uma única empresa pode facilmente executar todos esses lotes sem prejudicar a competitividade, já que, na prática, esses serviços são comumente agrupados em uma única planilha orçamentária. Dessa forma, o órgão contratante precisaria fiscalizar apenas uma empresa, e não várias.

No final, quem será prejudicada com essa fragmentação é a própria municipalidade, e, obviamente os munícipes e o interesse público. Ainda que uma mesma empresa vença 10 (dez) lotes, restarão outros 206 (duzentos e seis) que poderão ser executados por empresas diferentes, sem garantir o mesmo padrão de qualidade.

Ante o exposto, considerando a luz da legalidade, requeremos que o instrumento convocatório, bem como seu estudo técnico preliminar e termo de referência sejam retificados, para que tenhamos uma contratação eficiente e legal.

3.3. PERCENTUAL DE INEXEQUÍBILIDADE - SERVIÇO DE ENGENHARIA

O segundo conflito, que demonstra ocorreu uma confusão entre o tipo de serviço a ser contratado, visto que há previsão de inexequibilidade no instrumento convocatório está baseada no percentual de fornecimento de bens e serviços GERAIS, sendo omissa quanto o percentual legal previsto para os **serviços de engenharia**, vejamos: *No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração*

Ocorre que todos os serviços a serem contratados neste certame são serviços de engenharia. Portanto, a exequibilidade é de 75% do valor orçado pela Administração Pública, conforme estabelece a Lei 14.133/2021.

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do **caput** deste artigo.

§ 3º No caso de obras e serviços de engenharia e arquitetura, para efeito de avaliação da exequibilidade e de sobrepreço, serão considerados o preço global, os quantitativos e os preços unitários tidos como relevantes, observado o critério de aceitabilidade de preços unitário e global a ser fixado no edital, conforme as especificidades do mercado correspondente.

§ 4º No caso de obras e serviços de engenharia, serão consideradas inexequíveis as propostas cujos valores forem inferiores a 75% (setenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração.

§ 5º Nas contratações de obras e serviços de engenharia, será exigida garantia adicional do licitante vencedor cuja proposta for inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do valor orçado pela Administração, equivalente à diferença entre este último e o valor da proposta, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com esta Lei.

Ante o exposto, solicitamos a retificação do instrumento convocatório, a fim de prever o percentual correto a ser considerado nos serviços de engenharia.

3.4. AUSÊNCIA DE BALANÇO PATRIMÔNIAL – DOCUMENTO PREVISTO NA LEI FEDERAL Nº 14.133/2021 QUE RESGUARDA O INTERESSE PÚBLICO SEM RESTRINGIR O CERTAME.

Ressaltamos aqui um ponto que causou certa preocupação, não por afetar diretamente as licitantes, mas pelo fato de prejudicar o interesse público.

Observamos que não foi exigida a apresentação de balanço patrimonial no certame, em desacordo com o disposto na Lei Federal nº 14.133/2021, especificamente em seu art. 69. Tal exigência é crucial, **pois garante que as empresas participantes possuem solidez financeira suficiente para executar o contrato, principalmente em serviços de engenharia civil.** No caso específico desta contratação, onde a planilha orçamentária prevê uma quantia financeira elevada, é essencial que a Administração Pública se certifique de que a futura contratada tem capacidade financeira para arcar com os custos envolvidos.

A ausência dessa exigência pode comprometer a execução do contrato, acarretando prejuízos ao erário e à qualidade dos serviços prestados. Portanto, isso é uma medida de prudência e transparência que protege o interesse público e assegura a viabilidade financeira das empresas contratadas.

Diante disso, em respeito à própria Administração Pública, é prudente exigir a apresentação do balanço patrimonial conforme os moldes legais.

3.5. AUSÊNCIA DE PRAZO DE VIGÊNCIA E EXECUÇÃO

Ainda que estejamos tratando de um sistema de registro de preços, no qual a municipalidade contratará conforme a necessidade do órgão, é fundamental que todas as peculiaridades do serviço estejam claramente previstas no instrumento convocatório, a fim de evitar quaisquer surpresas no momento em que o licitante for, de fato, executar os serviços licitados.

Ao analisarmos o instrumento convocatório, constatamos que há apenas a previsão do início dos serviços, sem a devida especificação sobre o prazo de vigência e execução. Essa informação é de suma importância, pois não é razoável que um licitante participe de um certame sem saber o prazo que terá para concluir os serviços.

Diante disso, solicitamos que o instrumento convocatório seja retificado, prevendo os prazos de execução dos serviços e a vigência contratual. Essas informações são cruciais para que as licitantes possam aderir adequadamente ao instrumento convocatório.

3.6. AUSÊNCIA DE PREVISÕES OBRIGATÓRIAS PARA O SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS

O sistema de registro de preços é um procedimento auxiliar às licitações e contratos, regido pela Lei Federal nº 14.133/2021. O legislador estabeleceu determinações legais específicas para esse procedimento, visando regular sua aplicação nos certames. **O Art. 82 define as regras e previsões que devem, obrigatoriamente, constar no edital de contratação, conforme podemos observar:**

Art. 82. O edital de licitação para registro de preços observará as regras gerais desta Lei e deverá dispor sobre:

I - as especificidades da licitação e de seu objeto, inclusive a quantidade máxima de cada item que poderá ser adquirida;

II - a quantidade mínima a ser cotada de unidades de bens ou, no caso de serviços, de unidades de medida;

III - a possibilidade de prever preços diferentes:

- a) quando o objeto for realizado ou entregue em locais diferentes;
- b) em razão da forma e do local de acondicionamento;
- c) quando admitida cotação variável em razão do tamanho do lote;
- d) por outros motivos justificados no processo;

IV - a possibilidade de o licitante oferecer ou não proposta em quantitativo inferior ao máximo previsto no edital, obrigando-se nos limites dela;

V - o critério de julgamento da licitação, que será o de menor preço ou o de maior desconto sobre tabela de preços praticada no mercado;

VI - as condições para alteração de preços registrados;

VII - o registro de mais de um fornecedor ou prestador de serviço, desde que aceitem cotar o objeto em preço igual ao do licitante vencedor, assegurada a preferência de contratação de acordo com a ordem de classificação;

VIII - a vedação à participação do órgão ou entidade em mais de uma ata de registro de preços com o mesmo objeto no prazo de validade daquela de que já tiver participado, salvo na ocorrência de ata que tenha registrado quantitativo inferior ao máximo previsto no edital;

IX - as hipóteses de cancelamento da ata de registro de preços e suas consequências.

Ao realizar a leitura do instrumento convocatório e de seus anexos, não identificamos previsões que tratem sobre: Quantidade máxima e mínima a ser cotada, possibilidade de prever preços diferenciados, e a possibilidade de oferecer proposta para quantitativo inferior ao máximo previsto no edital.

Além disso, o §5º do Art. 82 da Lei Federal nº 14.133/2021 dispõe que o sistema de registro de preços poderá ser utilizado para a contratação de bens e serviços, inclusive obras e serviços de engenharia, **desde que esteja prevista a atualização periódica dos preços registrados. Essa previsão também não foi identificada no instrumento convocatório.**

Diante do exposto, solicitamos a retificação do instrumento convocatório, de modo que todos os pontos legais previstos no Art. 82 da Lei Federal nº 14.133/2021 sejam contemplados, em respeito ao princípio da legalidade.

3.7. ERRO MATERIAL

Aproveitando a oportunidade, informamos que a minuta contratual está com um pequeno erro material, visto que faz menção a outro pregão eletrônico. Caso essa municipalidade acate nossos argumentos de impugnação, por serem eles fundamentados na legalidade, **pedimos que seja retificado a cláusula décima sétima da minuta contratual, que faz referência ao pregão eletrônico nº 11/2024.**

3.8. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE NOS PRAZOS PARA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS

O instrumento convocatório definiu o prazo de 2 (duas) horas para apresentar os documentos da proposta comercial ajustados, após a fase de lance e, também, 2 (duas) horas para apresentar

os documentos de habilitação, após o julgamento da proposta comercial.

Ocorre que esse prazo estabelecido é ínfimo e contraria completamente a razoabilidade, em diversos municípios se aplica o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para que a licitante possa realizar toda a preparação da proposta, e também 24 (vinte e quatro) horas para preparar os documentos de habilitação.

Não se vê a necessidade de estabelecer um prazo tão curto de apenas 02 horas que, mesmo podendo prorrogar por igual período, causará mais desvantagem do que de fato atenderá ao interesse público.

A Nova Lei de Licitações estabeleceu, em seu Artigo 5º, um novo princípio expresso, a razoabilidade, que se aplica assertivamente por meio da proporcionalidade nos prazos estipulados pela Administração pública.

A proporcionalidade, nas palavras de Di Pietro, é: Isto porque o princípio da *razoabilidade*, entre outras coisas, exige *proporcionalidade* entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo os padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto.²

Estipular o prazo de 2 horas contraria o cotidiano de qualquer empresa, que precisa preparar as documentações exigidas dentro de um prazo pequeno. O que de longe seria razoável, pois nem mesmo essa Administração Pública, que atende o importante interesse público, pratica esse ato.

Ante o exposto, na certeza que essa Administração pública aplica os princípios instituídos na legislação que rege este certame, solicitamos a alteração do prazo para apresentação de documentos e propostas ajustadas, passando o prazo para 24 (vinte e quatro) horas. Certamente, o prazo solicitado acatará a o princípio da Razoabilidade, sem descumprir a eficiência do certame.

3.9. RAZOABILIDADE – PRAZO RECURSO ADMINISTRATIVO

O instrumento convocatório definiu o **prazo de 10 (dez) minutos** para manifestar interesse em recurso administrativo. Ocorre que esse prazo estabelecido é ínfimo e contraria completamente a razoabilidade, visto que, acompanhar as

²² *IV*: DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27 ed. São Paulo: Atlas, 2014, p. 81.

alterações da plataforma eletrônica de **10 (dez) em 10(dez) minutos**, contraria totalmente a realidade de uma empresa privada.

Em diversos municípios e demais administrações públicas se aplicam o prazo de **30 (trinta) minutos** para registrar a intenção de recurso.

Não se vê a necessidade de estabelecer um prazo tão curto de 10 minutos, que causará mais desvantagem do que de fato atenderá ao interesse público.

A Nova Lei de Licitações estabeleceu, em seu artigo 5º, um novo princípio expresso, a razoabilidade, que se aplica assertivamente por meio da proporcionalidade nos prazos estipulados pela Administração pública.

Estipular o prazo de **10 (dez) minutos** para manifestação de recurso contraria o cotidiano de qualquer empresa, que precisa acompanhar o pleno andamento do certame. O que de longe seria razoável, pois nem mesmo essa Administração Pública, que atende o importante interesse público, pratica esse ato.

Ante ao exposto, na certeza que essa Administração Pública aplica os princípios instituídos na legislação que rege este certame, solicitamos a alteração do prazo para manifestação de recurso para 30 (trinta) minutos.

4. ESCLARECIMENTOS:

Após realizado a leitura integral do instrumento convocatório, não foi identificado os seguintes pontos:

1. Previsão de quais documentos são necessários para apresentar na proposta comercial ajustada, será apenas a carta proposta?
2. Não identificamos os projetos básicos dos serviços, a fim de que a licitante possa ter acesso a informação de padronização dos serviços, **conforme previsto no Art. 85 da Lei Federal nº 14.133/2021.**

5. CONCLUSÃO

Isto posto, encaminho a presente Impugnação para **visar à alteração e nulidade parcial do edital nas cláusulas apontadas.**

Nestes termos, pede deferimento.

Cachoeiro de Itapemirim/ES, 18 de setembro de 2024.

**ROBERTA BRAVIN
FABELO**

Assinado de forma digital por

ROBERTA BRAVIN FABELO

Dados: 2024.09.18 08:31:17 -03'00'

ROBERTA BRAVIN FABELO

OAB/ES n° 27.681



ORDEN DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DO ESPIRITO SANTO
IDENTIDADE DE ADVOGADA

NOME
ROBERTA BRAVIN FABELO

INSCRIÇÃO
27681

FILIAÇÃO
ROBERTO CARLOS FABELO
MARIA BERNADETE BRAVIN

NATURALIDADE
CACHOEIRO DE ITAPEMIRIM-ES

RG
3210884 - SPTC

DOADOR DE ÓRGÃOS E TECIDOS
SIM

DATA DE NASCIMENTO
24/11/1993

CPF

144.025.957-70

VIA
EXPEDIDO EM
01 20/03/2017


HOMERO JULGER MAFRA
PRESIDENTE

TEM FÉ PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL 13909793

USO OBRIGATORIO
IDENTIDADE CIVIL PARA TODOS OS FINS LEGAIS
(Art. 13 da Lei nº 8.906/94)



ASSINATURA DO PORTADOR



OBSERVAÇÕES

