



Pregão N° 08/2023

Processo n° 11/2023

OBJETO: Contratação de empresa especializada para construção de Auditório completo com plateia tipo arquibancada em estrutura metálica, conforme projetos e especificações estabelecidas neste Edital e em seus Anexos.

EMPRESA: CONSTRUTORA AZAMBUJA LTDA **CNPJ:** 02.781.246/0001-73

TELEFONE: (61) 9.9981-3102 / (61) 3234.3831

E-MAIL: conaza.engenharia@gmail.com

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

A **Construtora Azambuja LTDA**, CNPJ 02.781.246/0001-73, com sede em SIA trecho 3 Lote 990 Sala 209, Brasília/DF, neste ato representada pelo representante legal **CAROLINA MAY DE AZAMBUJA**, CPF 006.065.381-78, C.I. 28.420/D-DF, vem por meio deste solicitar **IMPUGNAÇÃO** em relação ao Edital e seus anexos referente ao **PREGÃO N° 08/2023**, conforme preconizada o Edital em seu capítulo 7 item 7.1. Tal solicitação de impugnação é sustentada pelos fatos abaixo elencados.

I – DOS FATOS

No capítulo 2 – **DAS CONDIÇÕES DE PARTICIPAÇÃO**, página 3 do Edital, consta que a participação é exclusiva para empresas do tipo **MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE**. Essa condicionante de participação fere os direitos constitucionais de livre concorrência e isonomia e a própria Lei Complementar n° 123/2006 e n° 147/2014.

Fundado no artigo 170, inciso IV da Constituição Federal, a livre concorrência consiste na possibilidade dada a qualquer pessoa de explorar qualquer atividade econômica, sem



inviabilizar a concorrência das demais pessoas ou empresas. A Constituição demanda um mercado competitivo e tem um bem jurídico para ser protegido em prol do bem-estar de da coletividade: a concorrência.

Nessa consonância, é basilar destacar que a Lei Complementar nº 147/2014, estabelece que é dever do estado fornecer no processo licitatório tratamento diferenciado e simplificado a ME e EPP. Nesse mesmo viés, a Lei Complementar nº 123/2006 determina a exclusividade de participação de ME e EPP até o limite de contratos no valor de R\$ 80.000,00. Destaca-se que o próprio Edital faz menção a Lei 123/2006 em 8 (oito) itens (2.2.1; 2.2.2; 4.23; 4.27; 4.28; 4.29; 6.9; 6.10). Logo, fica evidente que as premissas do edital estão alinhadas com os fundamentos normativos da Lei 123/2006 e é irrefutável que tal lei deve ser empregada em sua totalidade.

A nº Lei 8.666/1993 não previa nenhum tratamento às ME/EPP. O que fez com que surgisse a necessidade da edição do Estatuto das ME/EPP, a Lei Complementar (LC) 123/2006. A partir dele foram criadas normas gerais para o tratamento das ME/EPP — é possível ver essas medidas mais claramente nos arts. 42 a 49 da LC 123/2006. No entanto, a LC 123/2006 teve algumas alterações promovida pela LC 147/2014.

CAPÍTULO V

(Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

DO ACESSO AOS MERCADOS

Seção I

Das Aquisições Públicas

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014) (Vide Lei nº 14.133, de 2021)

*I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de **até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais)**; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)*



Dessarte, restringir a participação de demais empresas em pregão eletrônico no valor de R\$ 1.400.708,95 (um milhão, quatrocentos mil, setecentos e oito e, noventa e cinco centavos) não tem nenhum amparo legal, sendo ILEGAL E NÃO CONSTITUCIONAL, ferindo os princípios da isonomia e da razoabilidade.

O valor da licitação em epígrafe é 1.750% (hum mil setecentos e cinquenta por cento) SUPERIOR ao valor permitido para contratação exclusiva de ME e EPP. Ficando evidente a necessidade de impugnação do Edital por ir contra as premissas legais e por promover um processo licitatório não isonômico.

Ademais, outro ponto crucial que exige a impugnação do Edital, é que o mesmo apresenta em diversos locais do documento informações contraditórias, o que fere o dever de o processo licitatório ser objetivo e transparente.

Conforme será mostrado a seguir, o Edital é incoerente e apresenta falhas, uma vez que em vários momentos explicita que as microempresas e empresas de pequeno porte estariam concorrendo com outras empresas de outro porte. O que vai em contradição com o item 2.1 do Edital que ele é expresso em afirmar que só pode participar empresas do tipo microempresas e empresas de pequeno porte. Este fato sustenta a fundamentação de impugnação do Edital para as devidas correções na redação do Edital, que é a base legal para um processo licitatório inidôneo, legal, transparente, correto e isonômico; isto posto, o Edital não pode ter vícios elementares e gerar dúvidas quanto ao processo de julgamento e credenciamento das empresas.

Ademais, o documento em Anexo ao Edital (Anexo III – Minuta de Termo de Contrato) é divergente ao exposto no documento base do Edital em relação aos critérios de habilitação. O Edital não pode apresentar vícios ou falhas, ainda mais incoerências que podem comprometer os critérios de seleção dos fornecedores e o julgamento isonômico.

Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital; **logo, caso haja algum**



erro ou falha no Edital o mesmo deve ser suspenso para as devidas correções ou impugnado.

II – DO EMBASAMENTO

Ressalta-se que a Lei complementar nº 123/2006, tornou-se obrigatória a adoção, pela administração pública, de uma destinação exclusiva das licitações às ME e EPP nos itens de contratação cujo o valor deve ser de até R\$ 80.000,00.

A [Lei Complementar nº 147/2014](#), também ressalta a necessidade de tratamento diferenciado e simplificado e manteve o limite de R\$ 80.000,00.

“Nas contratações públicas da administração direta e indireta, autárquica e fundacional, federal, estadual e municipal, deverá ser concedido tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional, a ampliação da eficiência das políticas públicas e o incentivo à inovação tecnológica.”

Assim sendo, é ILEGAL e NÃO CONSTITUCIONAL realizar uma licitação pública acima de R\$ 80.000,00 com destinação exclusiva à ME e EPP.

Ainda dos fatos, o segundo ponto crucial que exige a impugnação do Edital, pois ele é controverso, ao mencionar ao longo do documento base do Edital que haverá a participação de empresas de outros portes. Destaca-se:

*2.1. Poderão participar deste Pregão interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, **que sejam microempresa ou empresa de pequeno porte**; que estejam com Credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, e, perante o sistema eletrônico provido pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI), por meio do sítio www.comprasgovernamentais.gov.br.*

4.23. Encerrada a etapa de lances, será efetivada a verificação automática, junto à Receita Federal, do porte da entidade empresarial. O



*sistema identificará em coluna própria as participantes microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas a elas equiparadas, procedendo à comparação com os valores da primeira colocada, **se esta for empresa de maior porte**, assim como das demais classificadas, para o fim de aplicar-se o disposto nos arts. 44 e 45 da LC nº 123, de 2006, regulamentada pelo Decreto nº 8.538/2015.*

4.27. Será assegurada, como critério de desempate, preferência de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte, de acordo com o art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006.

4.28. Entende-se por empate, para fins da aplicação do art. 44 da Lei Complementar nº 123/2006, aquelas situações em que as propostas apresentadas pelas microempresas e empresas de pequeno porte sejam iguais ou até 5% (cinco por cento) superiores à proposta mais bem classificada, desde que esta não tenha sido apresentada, também, por uma microempresa ou uma empresa de pequeno porte (art. 44, §§ 1º e 2º, e art. 45, § 2º, da Lei Complementar nº 123/2006).

4.29. Ocorrendo o empate, na forma do subitem anterior, será procedido da seguinte forma (art. 45 da Lei Complementar nº 123/2006):

a) A microempresa ou empresa de pequeno porte mais bem classificada poderá apresentar proposta de preço inferior àquela considerada vencedora do certame, no prazo máximo de 05 (cinco) minutos após o encerramento dos lances, situação em que será adjudicado em seu favor o objeto licitado (art. 45, inciso I e § 3º, da Lei Complementar nº 123/2006); b) Não ocorrendo a contratação da microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma da alínea anterior, serão convocadas as remanescentes que porventura se enquadrem na situação descrita, na ordem classificatória, para exercício do mesmo direito (art. 45, inciso II, da Lei Complementar nº 123/2006); c) No caso de equivalência dos preços apresentados pelas microempresas e empresas de pequeno porte que se encontrem no intervalo de 5% (cinco por cento), será realizado,



automaticamente, sorteio entre elas para que se identifique aquela que primeiro poderá apresentar melhor oferta (art. 45, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006).

Os itens do edital 4.23, 4.27, 4.28, 4.29 estão corretos ao analisarmos os procedimentos legais e regras gerais dos certames licitatórios. Todavia, os mesmos foram destacados para demonstrar a incoerência com o tópico 2.1 do Edital. Ou seja, o Edital explicita procedimentos de classificação dos concorrentes que não plausíveis de serem praticados com a exigência (exigência esta ilegal) estabelecida no item 2.1; uma vez que o Edital está restringindo a participação de demais empresas.

Ademais, o documento em Anexo ao Edital (Anexo III – Minuta de Termo de Contrato) é divergente ao exposto no documento base do Edital em relação aos critérios de habilitação.

Edital:

5.22. A CONTRATADA deverá, enquanto organização empresarial, comprovar sua capacitação técnico-operacional para execução das obras por meio de Atestados devidamente registrados no respectivo Conselho, limitada esta exigência às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto desta licitação, a saber: Instalação de Auditório completo com capacidade para cerca de 100 pessoas, com plateia tipo arquibancada em estrutura metálica, incluindo detalhes de arquitetura, infraestrutura do sistema de áudio e vídeo, acústica, iluminação etc.;

Anexo III:

A CONTRATADA deverá, enquanto organização empresarial, comprovar sua capacitação técnico-operacional para execução das obras por meio de Atestados devidamente registrados no respectivo Conselho, limitada esta exigência, porém, a 50% das parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto desta licitação, a saber: Instalação de Sistema de Climatização com capacidade de 170 TR;



Logo, para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário realizar as devidas correções as disposições constantes do edital ou instrumento congênere de forma formal. O Edital não pode apresentar vícios ou falhas, ainda mais incoerências que podem comprometer os critérios de seleção dos fornecedores e o julgamento isonômico.

A Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

*“É a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)*

O TRF1 também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): *“Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ‘a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’ (Lei nº 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento**, estando legalmente vinculada à plena observância do regramento”.*

O mesmo TRF1, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:



“Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei nº 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido, inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las (...).” (Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420).

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, que podem ser sintetizados na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: *“Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei nº 8.666/1993”*.

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode simplesmente modificar as regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório. **Logo, para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário realizar as devidas correções as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres de forma formal.**

Ou seja, nessas situações em que são necessárias alterações nas cláusulas do edital, e que estas alterações impactem na formulação das propostas dos licitantes, o **edital deverá ser republicado** pela mesma forma em que se deu a publicação do texto original, inclusive reabrindo-se o prazo inicialmente estabelecido, nos termos do [art. 21, § 4º, da Lei 8.666/93](#) ([art. 55, § 1º da Lei 14.133/2021](#)):

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. Reproduzido na nova [lei de licitações](#) em seu [art. 55, § 1º](#):



Art. 55. § 1º Eventuais modificações no edital implicarão nova divulgação na mesma forma de sua divulgação inicial, além do cumprimento dos mesmos prazos dos atos e procedimentos originais, exceto quando a alteração não comprometer a formulação das propostas.

Nesta linha de pensamento, o professor **Marçal Justen Filho** (in Comentários à [Lei de Licitações](#) e Contratos Administrativos, 11ª ed., São Paulo: Dialética, 2005, p. 192):

*"(...) o dispositivo tem de ser interpretado segundo o **princípio da razoabilidade**. Em princípio, toda e qualquer alteração do edital afeta a formulação das propostas. Excluídas questões totalmente irrelevantes, que nem precisariam ser objeto de disciplina no edital, a quase totalidade das regras ali previstas devem ser respeitadas pelos licitantes na elaboração das propostas. Para adotar interpretação razoável, deve ter-se em vista, então, o prejuízo sofrido pelo licitante em virtude de alteração. O problema fundamental reside na viabilidade da elaboração das propostas segundo o prazo original. Ou seja, é obrigatório reabrir o prazo quando a inovação trazida não puder ser atendida no prazo remanescente.*

Assim, tanto as modificações editalícias que aumentam quanto as que reduzem os requisitos para participar dos certames reclamam a reabertura de prazo legal de publicidade inicialmente concedido.

Segundo o [Acórdão nº 2632/2008, TCU-Plenário](#):

Não poderia ser outra a inteligência dada a matéria, uma vez que a norma em foco busca dar fiel cumprimento ao princípio da publicidade e da vinculação ao instrumento convocatório que norteiam as disputas dessa natureza, eis que o edital serve para dar amplo conhecimento aos interessados em participar do torneio licitatório, bem como estabelece as regras a serem observadas no seu processamento, que vinculam a Administração e os licitantes.

Toda cautela, portanto, é necessária quando se trata de alteração de cláusulas editalícias, pois apenas se permite modificações do edital sem a reabertura de prazo, desde que efetivamente estas não causem nenhuma repercussão para a habilitação ou elaboração da proposta dos potenciais licitantes.



Dessarte, é notório e incontestável que o Edital deve ser republicado com as devidas correções nas exigências participação. A republicação é obrigatória, tal qual já está pacificado na doutrina e na jurisprudência, quando há alteração nas condições de habilitação e/ou participação.

Reforça-se. qualquer alteração significativa de cláusulas em editais de licitação, capazes de afetar as propostas dos licitantes, ainda que feitas por meio das respostas aos pedidos de esclarecimentos de licitantes, sem a devida republicação do edital e reabertura de prazos para apresentação de propostas, infringe a lei e a jurisprudência do TCU.

A alteração de cláusula editalícia capaz de afetar a formulação das propostas das licitantes sem a republicação do edital e a reabertura dos prazos para apresentação de novas propostas ofende os princípios da publicidade, da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia. ([TCU - Acórdão 2032/2021 Plenário](#))

III – DO PEDIDO

Em face a todos os pontos explanados, solicita-se a impugnação do Edital referente ao Pregão Eletrônico nº 08/2023.

Ressalta-se que consta em edital a necessidade de decisão do nosso pleito em até 2 dias úteis:

“7.3. Caberá ao Pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de 02 (dois) dias úteis.”

Os prazos para resposta aos esclarecimentos e impugnações também são definidos no edital e a desobediência desses prazos fere o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e ao princípio da legalidade.

Não obstante, é taxativo o art. [41](#) da Lei [8.666/93](#), o que diz:

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



Conforme Hely Lopes Meirelles: “a legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”.

De fato, a solicitação de esclarecimentos e interposição de impugnação ao edital não possuem efeito suspensivo imediato ao processo licitatório, porém, o ato de não responder a estes pedidos e interposições nos prazos delimitado no edital, ou ainda que respondido a destempo, até a data marcada para abertura do certame, prejudicam alguns dos princípios basilares da licitação, dos quais destacam-se, a legalidade, a isonomia, a competitividade e a vinculação ao instrumento convocatório, gerando responsabilidades administrativas disciplinares aos que cometem essas infrações.

Caso nosso pedido de impugnação ao Edital não seja aceito, solicita-se que seja encaminhado à autoridade superior; e, caso a decisão permaneça divergente do nosso pleito, solicita-se que seja encaminhado aos órgãos de controle, a saber Ministério Público Federal e Controladoria Geral da União, para análise e parecer.

Nestes termos pede-se deferimento.

Brasília, 25 de maio de 2023.

CONSTRUTORA AZAMBUJA
Eng^a Carolina May de Azambuja
CREA 28.420 D-DF