



MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

**ILMA. SRA. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO  
MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA/MG**

**Att.: Sr. Fabiana Maria de Paiva Silva**

**D.D.: Presidente da Comissão Permanente de Licitação / Superintendente de  
Licitações e Compras**

End.: Avenida VIII, nº. 50, Carreira Cumprida.

Santa Luzia/MG – CEP 33.045-090

Telefone: (31)3641-5301

E-mail: fabianasilva@santaluzia.mg.gov.br

**REF.: CONCORRÊNCIA PÚBLICA PARA REGISTRO DE PREÇOS**

EDITAL N. 57/2020

PROCESSO 136/2020

Órgão: Secretaria de Obras

Data de abertura: 14/10/2020

**OBJETO:** “O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a Contratação Eventual e Futura de empresa especializada para a prestação dos serviços de implantação e manutenção de serviços de drenagem, restauração de pavimentação em vias e logradouros públicos, pavimentados e não pavimentados, inclusive fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos e serviços de manutenção, limpeza, drenagem, dragagem e desassoreamento de rios e córregos no Município de Santa Luzia/MG, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”

**COLYMAR ENGENHARIA LTDA.**, empresa brasileira, inscrita no CNPJ sob o nº. 25.918.343/001-60, com sede social na Rua Rio Verde, nº. 551, bairro Sion, CEP 30.310-450, em Belo Horizonte/MG; neste ato representada por seu sócio-gerente, **SR. LYCIO MÁRCIO SAD CADAR**, carteira profissional nº. 45.776/D CREA/MG, vem, respeitosa e tempestivamente, à presença de V. Senhoria, com fulcro no art. 41, §2º da Lei 8666/93 e “itens 7,4 e 7,5” do Edital da Concorrência Pública para Registro de Preços (EDITAL N. 57/2020 – PROCESSO 136/2020), bem como o art. 5º, XXXIV, alínea “a”, da Constituição da República, e, ainda, Súmula Nº 473 do Supremo Tribunal Federal, apresentar:

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

em razão dos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:



MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

## 1. BREVE INTRÓITO

A propósito do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, clássica é a afirmativa do Professor Hely Lopes Meirelles:

*“O edital é lei interna da licitação, e, como tal, vinculada aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação.”*  
(Licitações, p.27)(Grifo nosso)

Entretanto, mesmo em face dos firmes parâmetros fixados no art. 40 da Lei 8.666/93, ora em comentário, o edital pode apresentar falhas e dar margem a eventualidades e imprevistos. Estes logicamente devem ser solucionados com base no teor nos princípios e nos valores da Lei de Licitações.

Segundo o Edital em tela, em seu item **“7. CONSULTAS DE CARÁTER TÉCNICO OU LEGAL E IMPUGNAÇÕES”**, subitens:

*“7.2. A licitante que tenha dúvida de caráter técnico ou legal, na interpretação dos termos deste Edital, poderá consultar a Comissão de Licitação, através de carta protocolada, ou através do email: cpl@santaluzia.mg.gov.br, até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para abertura dos envelopes de habilitação.*

*7.4. Qualquer cidadão poderá impugnar este Edital de Licitação por irregularidade na aplicação da Lei 8.666/93, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.*

*7.5 Decairá do direito de impugnar os termos deste Edital de Licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, apontando as falhas ou irregularidades que o viciariam, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”* (Grifos nossos).

O direito subjetivo do licitante ao fiel cumprimento da Lei é garantido pelo seu art. 4º, e implica dever ético de qualquer participante no certame denunciar, tempestivamente, o edital portador de incorreções ou ilegalidades (art. 41). A denúncia deve ocorrer antes da abertura das propostas, pois estas não poderão ser alteradas.

Nesse ínterim, depois da análise dos termos do ato convocatório, verifica-se que alguns itens carecem serem revistos.

Sendo o recebimento dos envelopes previsto para **14 de outubro de 2020**, o que possibilita a tempestividade, antes de adentrar a questão meritória, impende registrar que a empresa interpõe a presente Impugnação na qualidade de



MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

colaborador, com a mais lúdima boa-fé e respeito para este importante, essencial e honrosa Município mineiro.

Na prática, como a Impugnante executa serviços em todo o país da mesma natureza ao que ora se licita, possuindo conhecimento detalhado dessa especificidade de serviços.

## 2. DA IMPUGNAÇÃO

O MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA, por meio da sua SECRETARIA DE OBRAS, através da sua Comissão Permanente de Licitação tornou pública a abertura da licitação no sistema de registro de preços, que é um procedimento de compras, previsto no art. 15 da Lei nº 8.666/93 e regulamentado pelo Decreto nº 3.020/15, que poderá ser realizado por meio das modalidades concorrência pública ou pregão, do tipo menor preço. No presente caso, a CONTRATAÇÃO esperada pelo ente federativo se destinada *“a escolha da proposta mais vantajosa para a Contratação Eventual e Futura de empresa especializada para a prestação dos serviços de implantação e manutenção de serviços de drenagem, restauração de pavimentação em vias e logradouros públicos, pavimentados e não pavimentados, inclusive fornecimento de mão de obra, materiais e equipamentos e serviços de manutenção, limpeza, drenagem, dragagem e desassoreamento de rios e córregos no Município de Santa Luzia/MG, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.”*

A impugnante intencionada em participar do certame licitatório em epígrafe tomou conhecimento dos termos do respectivo chamamento editalício ainda no mês da Agosto/2020, sendo que a sessão pública para execução do referido certame está previsto para ser realizado no **dia 14 de outubro de 2020, às 09h30**, conforme Aviso I (Republicação do Edital) publicado no site do Município de Santa Luzia em 09/09/2020.

Trata a presente impugnação, na verdade e, à princípio, no que diz respeito as cláusulas restritivas quanto a **Ausência de Elementos Essenciais como Anteprojeto/Projeto Básico e Executivo, que defina suficientemente as características da obra que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução.**

A “Lei de Licitações” (Lei Federal nº 8666, de 21 de Junho de 1993) estabelece normas sobre licitações e contratos administrativos relativos a obras e serviços públicos, aplicáveis aos três níveis da administração pública: União, Estados e Municípios, sejam da administração direta, autarquias, fundações públicas, empresas públicas, sociedades de economia mista e demais entidades.

*“Art. 2º - As obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, alienações, concessões,*



## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

*permissões e locações da Administração Pública, quando contratadas com terceiros, serão necessariamente precedidas de licitação, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei." (Grifo nosso)*

A presente licitação trata-se de julgamento pela combinação de menor preço – mediante SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS), com a possibilidade de contratação. A impugnante considera que **o valor ofertado pelos licitantes é uma importante referência de avaliação, mas não é a única**. É necessário sopesar **parâmetros técnicos também**, desde que **sejam objetivos e estejam inseridos no instrumento convocatório**.

A Administração Pública, ao publicar o edital impugnado, justificativa a contratação e da adoção SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS), da seguinte forma:

### "SRP (SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS)

#### **DEFINIÇÃO:**

SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS É UM PROCEDIMENTO DE COMPRAS, PREVISTO NO ART. 15 DA LEI Nº 8.666/93 E REGULAMENTADO PELO DECRETO Nº 3.020/15, QUE PODERÁ SER REALIZADO POR MEIO DAS MODALIDADES **CONCORRÊNCIA PÚBLICA** OU PREGÃO, DO TIPO MENOR PREÇO, SEGUNDO O QUAL OS INTERESSADOS EM FORNECER OS OBJETOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CONCORDAM EM MANTER REGISTRADOS OS SEUS PREÇOS E A FORNECÊ-LOS, QUANDO SOLICITADOS, CONFORME CONVENIÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO, DURANTE O PRAZO DE VALIDADE DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS.

#### **VALIDADE:**

O REGISTRO DE PREÇOS TERÁ VALIDADE DE 12 MESES, A CONTAR DA ASSINATURA DA ATA, SENDO INADMITIDA A SUA PRORROGAÇÃO.

A EXISTÊNCIA DE PREÇOS REGISTRADOS NÃO OBRIGA A **PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA** A FIRMAR AS CONTRATAÇÕES QUE DELES PODERÃO ADVIR, FICANDO-LHE FACULTADA A UTILIZAÇÃO DE OUTROS MEIOS, RESPEITADA A LEGISLAÇÃO RELATIVA ÀS LICITAÇÕES, SENDO ASSEGURADO AO BENEFICIÁRIO DO REGISTRO **PREFERÊNCIA EM IGUALDADE DE CONDIÇÕES**.



## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

O REGISTRO DE PREÇOS SERÁ PRECEDIDO DE AMPLA PESQUISA DE MERCADO, EM RESPEITO À LEGISLAÇÃO APLICÁVEL.

A CONCORRÊNCIA OU O PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS PODERÁ SER ANULADO OU REVOGADO, NO TODO OU EM PARTE, SEMPRE MEDIANTE DESPACHO MOTIVADO, OBSERVADO O DISPOSTO NO ART. 49 DA LEI Nº 8.666/93.

AS QUANTIDADES INDICADAS NO EDITAL PARA REGISTRO DE PREÇOS SÃO ESTIMADAS E SERVEM APENAS COMO REFERÊNCIA.”

Ainda que se trate apenas de uma **POSSIBILIDADE** de contratação, já que o próprio edital preconiza que “A EXISTÊNCIA DE PREÇOS REGISTRADOS NÃO OBRIGA A PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA LUZIA A FIRMAR AS CONTRATAÇÕES QUE DELES PODERÃO ADVIR”, constituem os **projetos básicos e projetos executivos de engenharia**, assim como os desenhos e croquis técnicos que deverão ser utilizados para a execução dos serviços e obra públicas licitadas, **DOCUMENTOS INDISPENSÁVEIS À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS LICITADOS, e até mesmo, para a apresentação das propostas comerciais das licitantes.**

Segundo Reisdorfer, Guilherme F. Dias (2011), advogado de Justen, Pereira, Oliveira e Talamini, um dos principais problemas historicamente apontados nas licitações públicas diz respeito ao planejamento falho ou incompleto das contratações públicas.

A Lei 8.666/93 estabelece uma série de diretrizes e regras para o planejamento da futura contratação. Permite que se licite um determinado objeto apenas a partir da existência de um projeto básico, no entanto, nem mesmo projeto básico integra a presente concorrência pública, o que desavia a apresentação desta impugnação ao ato convocatório.

Infelizmente, ainda é recorrente que os contratantes deparem-se com algum aspecto defasado, ou mesmo, com algum erro ou imprecisão na obra licitada. Isso acaba por interpor a revisão do contrato e a ampliação dos custos iniciais previstos. No caso vertente, onde **inexiste projeto básico ou mesmo o anteprojeto das obras licitadas**, o risco de oneração dos custos iniciais da obra é exponencial, já que não há como se apresentar uma planilha de custos fidedigna (propostas comerciais), apenas com base no “CADERNO DE ENCARGOS DA SUDECAP”.

A execução de cada etapa do processo licitatório deveria estar, obrigatoriamente, precedida da conclusão dos trabalhos relativos às etapas anteriores. A confecção do anteprojeto, senão também do PROJETO BÁSICO, deveria ser condição *sine qua non* para a contratação de qualquer serviço destinado à execução de obras públicas. Sem a existência deste projeto, não há como as empresas licitantes terem certeza de todos os serviços englobados na execução das obras licitadas, o que ensejará pedidos de revisão contratual ou de aditamento do preço licitado.

Em síntese, os projetos definem os empreendimentos e são compostos pela consolidação dos projetos de diversas disciplinas diferentes. Dada a gama multidisciplinar dos projetos, os trabalhos precisam ser desenvolvidos de forma coordenada, compatibilizando os produtos elaborados.

Importa ainda enfatizar que o método de elaboração de um projeto se baseia na divisão do trabalho em etapas, possibilitando uma evolução gradativa do trabalho dentro de uma sequência lógica.

Cada fase do trabalho tem os seus objetivos específicos e deve contemplar as definições ocorridas nas etapas anteriores. Evolui-se dos conceitos abstratos, conceituais e gerais, até os detalhes da obra projetada, consolidando hierarquicamente as definições para evitar retrabalhos.

Ressalta-se que os entendimentos aplicados para cada etapa, definidas e fundamentadas na Lei 8.666/93, deverão ser integralmente respeitados, inclusive nas concorrências que visam apenas e tão somente o PRÉVIO LEVANTAMENTO DE PREÇOS DE SERVIÇOS, haja vista que a Lei Geral de Licitações (norma de regência) encampa as definições para projetos básico e executivo, vejamos:

#### **I Levantamentos**

Nessa etapa, realiza-se a coleta de informações de referência que representem as condições preexistentes, de interesse para instruir a elaboração do projeto. Os levantamentos físicos são: planialtimétricos (topografia nos planos horizontal e vertical); cadastrais (edificações, redes etc); geológicos (subsolo: solos/rocha); hídricos (redes fluviais e disponibilidade de água); ambientais; climáticos (chuvas/ventos etc). E ainda, levantamentos legais, sociais, econômicos-financeiros e técnicos, tais como pesquisa sobre disponibilidade de materiais e de mão de obra no local de implantação do empreendimento.



## II Programa de Necessidades

O Programa de Necessidades corresponde à determinação das exigências de caráter prescritivo ou de desempenho (necessidades e expectativas dos usuários) a serem satisfeitas pelo empreendimento a ser concebido.

## III Estudo de Viabilidade

O estudo de viabilidade consiste na elaboração de análises e avaliações para seleção e recomendação de alternativas para a concepção da edificação e de seus elementos, instalações e componentes. *Será constituído por estudos e desenhos que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental*, bem como por relatório, contendo a descrição e avaliação da alternativa selecionada, suas características principais, seus critérios, índices, parâmetros empregados, demandas a serem atendidas e pré-dimensionamento dos elementos da obra.

## IV Anteprojeto

Segundo a ABNT NBR 13.531:1995, o anteprojeto consiste na concepção e representação do conjunto de informações técnicas provisórias de detalhamento da edificação e de seus elementos, instalações e componentes, necessárias ao inter-relacionamento das atividades técnicas de projeto e suficientes à elaboração de estimativas aproximadas de custos e de prazos dos serviços de obra implicados.

Como acima se indicou, o próprio edital do certame preconiza que o ente público licitante NÃO ESTÁ OBRIGADO A CONTRATAR A EMPRESA VENCEDORA DO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, isso porque, o próprio Sistema de Registro de Preços retrata a INTENÇÃO de promover a licitação com um grau de flexibilidade. A Essa pretendida flexibilidade agrega-se um componente de incerteza, resultante da maior lassidão na definição dos aspectos da prestação a ser contratada. Logo, não há como estabelecer uma dicotomia que considere os conceitos de “projeto básico” e de “anteprojeto de engenharia” antagônicos. Em sendo assim, ainda que se aceitasse a publicação de um edital de obras públicas sem a prévia elaboração de um PROJETO BÁSICO, haveria a necessidade de se apresentar às licitantes interessadas, no mínimo, um ANTEPROJETO DE ENGENHARIA, no qual fosse possível se identificar, COM EXATIDÃO, objeto licitado, a fim de que fosse plenamente possível caracterizar a obra ou serviço de engenharia, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, o que não ocorreu no presente caso.



MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

O Conselho Federal de Engenharia e Agronomia por meio da Resolução nº 1010/2005 do CONFEA definiu inicialmente “projeto”: **representação gráfica ou escrita NECESSÁRIA À MATERIALIZAÇÃO DE UMA OBRA OU INSTALAÇÃO, realizada através de princípios técnicos e científicos, visando à consecução de um objetivo ou meta, adequando-se aos recursos disponíveis e às alternativas que conduzem à viabilidade da decisão.**

Projeto de obras públicas são essenciais para atender as necessidades sociais às quais se destina, a execução de uma obra pública deve ser precedida da elaboração de projetos básicos e executivos que permitam sua execução e a fiscalização pela administração pública.

**Em publicação a título decisão normativa o CONFEA pronunciou-se novamente por meio da DECISÃO NORMATIVA Nº 106, que conceitua o termo “Projeto” e define suas tipificações. Nela estão descritos:**

“Art. 1º Conceituar o termo “Projeto” como a somatória do conjunto de todos os elementos conceituais, técnicos, executivos e operacionais abrangidos pelas áreas de atuação, pelas atividades e pelas atribuições dos profissionais da Engenharia e da Agronomia, nos termos das leis, dos decretos- lei e dos decretos que regulamentam tais profissões, quais sejam: Decreto nº 23.196, de 1933, Decreto nº 23.569, de 1933, Decreto-Lei nº 8.620, de 1946, Lei nº 4.076, de 1962, Lei nº 4.643, de 1965, Lei nº 5.194, de 1966, Lei nº 6.664, de 1979, Lei nº 6.835, de 1980, e Lei nº 7.410, de 1985, e a Constituição Federal de 1988.

Art. 2º Para efeito desta decisão normativa, considera-se o termo genérico “Projeto” como:

I – o Projeto Básico, abordado pela Resolução nº 361, de 1991, e pela Orientação Técnica IBRAOP/OT - IBR 001/2006, **que consiste nos principais conteúdos e elementos técnicos correntes aplicáveis às obras e serviços, sem restringir as constantes evoluções e impactos da ciência, da tecnologia, da inovação, do**





## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

**empreendedorismo e do conhecimento e desenvolvimento do empreendimento social e humano**, nas seguintes especialidades:

- a. levantamento Topográfico;
- b. sondagem;
- c. projeto arquitetônico;
- d. projeto de Terraplenagem;
- e. projeto de Fundações;
- f. projeto Estrutural;
- g. projeto de Instalações Hidráulicas;
- h. projeto de Instalações Elétricas;
- i. projeto de Instalações Telefônica, de dados e som;
- j. projeto de Instalações de Prevenção de Incêndio;
- k. projeto de Instalações Especiais (lógicas, CFTV, alarme, detecção de fumaça);
- l. projeto de Instalações de Ar-condicionado;
- m. projeto de Instalações de Transporte Vertical;
- e
- n. projeto de Paisagismo.”

(Grifo nosso)

A ausência de ANTEPROJETO, ou ainda, de PROJETO BÁSICO para a propositura da presente licitação pública eiva todo o certame com vícios de **ilegalidade, PASSÍVEIS DE NULIDADE**, uma vez que, além de impor INCERTEZA às licitantes interessadas, fere diretamente o disposto no §2º e §4º. do ART. 7º. e ART. 8º. da Lei Geral das Licitações (Lei 8.666/93) que, se permite por um lado que o projeto executivo possa ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, VEDA EXPRESSAMENTE A LICITAÇÃO DE QUALQUER OBRA E SERVIÇOS QUE NÃO DISPUSEREM DE PROJETO BÁSICO. Vejamos:

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

*I - projeto básico;*

*II - projeto executivo;*

*III - execução das obras e serviços.*

*§ 1º A execução de cada etapa será obrigatoriamente precedida da conclusão e aprovação, pela autoridade competente, dos trabalhos relativos às etapas anteriores, à exceção do projeto executivo, o qual poderá ser desenvolvido concomitantemente com a execução das obras e serviços, desde que também autorizado pela Administração.*

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





## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

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

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

III - houver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma;

IV - o produto dela esperado estiver contemplado nas metas estabelecidas no Plano Plurianual de que trata o art. 165 da Constituição Federal, quando for o caso.

§ 3º É vedado incluir no objeto da licitação a obtenção de recursos financeiros para sua execução, qualquer que seja a sua origem, exceto nos casos de empreendimentos executados e explorados sob o regime de concessão, nos termos da legislação específica.

§ 4º É vedada, ainda, a inclusão, no objeto da licitação, de fornecimento de materiais e serviços sem previsão de quantidades ou cujos quantitativos não correspondam às previsões reais do projeto básico ou executivo.

§ 5º É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.

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

§ 7º Não será ainda computado como valor da obra ou serviço, para fins de julgamento das propostas de preços, a atualização monetária das obrigações de pagamento, desde a data final de cada período de aferição até a do respectivo pagamento, que será calculada pelos mesmos critérios estabelecidos obrigatoriamente no ato convocatório.

§ 8º Qualquer cidadão poderá requerer à Administração Pública os quantitativos das obras e preços unitários de determinada obra executada.

§ 9º O disposto neste artigo aplica-se também, no que couber, aos casos de dispensa e de inexigibilidade de licitação.

**Art. 8º A execução das obras e dos serviços deve programar-se, sempre, em sua totalidade, previstos seus custos atual e final e considerados os prazos de sua execução.**



## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

*Parágrafo único. É proibido o retardamento imotivado da execução de obra ou serviço, ou de suas parcelas, se existente previsão orçamentária para sua execução total, salvo insuficiência financeira ou comprovado motivo de ordem técnica, justificados em despacho circunstanciado da autoridade a que se refere o art. 26 desta Lei. (Grifos nossos).*

Como se depreende das norma legais acima elencadas, a faculdade conferida pelo legislador pátrio em permitir ao ente licitante que desenvolva o PROJETO EXECUTIVO concomitantemente com a execução das obras e serviços, **não pode significar que a Administração esteja autorizada a promover uma licitação lacônica ou com objetivo indefinido, ou seja, SEM A APRESENTAÇÃO ÀS LICITANTES DE ANTEPROJETO OU PROJETO BÁSICO.**

Atenta-se que a ausência do anteprojeto e, principalmente, do PROJETO BÁSICO, além das ausências dos estudos geotécnicos e levantamentos de sondagem, caracterização dos materiais, das referências de densidade de estruturas metálicas, metodologia empregada para seu dimensionamento, memórias de cálculo, características das mesmas, critérios adotados de levantamentos de quantitativos e custos atualizados, dentre outros ocasionam uma coluna latente que pode chegar a inviabilizar a perfeita conclusão da obra.

Como já dissemos à exaustão, a ausência de ante projeto e de PROJETO BÁSICO gera um grau de risco elevado e as incertezas não permitem a obtenção de um custo aproximado do empreendimento, no aspecto estrutural, das fundações, **impedindo ainda o dimensionamento de insumos, materiais, equipamentos e outros de forma aproximada.**

Observa-se que, sob qualquer hipótese, a ausência de tais elementos conduzem a inaplicabilidade dos princípios constitucionais que norteiam a licitação pública, uma vez que um projeto seja ele em que fase estiver devem conter seus elementos mínimos, sempre bem elaborado conduzindo a consecução de critérios mais próximos a realidade do empreendimento a ser licitado e executado, **evitando o uso de elementos de adequações contratuais a *posteriore*, o aumento do prazo de execução e outros.**

Os projetos de obras públicas deverão atender os requisitos estabelecidos na lei em todas as etapas de planejamento. Vejamos o disposto no **ART. 12 da Lei 8.666/93:**

*“Art. 12 - Nos projetos básicos e projetos executivos de obras e serviços serão considerados*

# MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

*principalmente os seguintes requisitos: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*

- I. segurança;*
- II. funcionalidade e adequação ao interesse público;*
- III. economia na execução, conservação e operação;*
- IV. possibilidade de emprego de mão-de-obra, materiais, tecnologia e matérias-primas existentes no local para execução, conservação e operação;*
- V. facilidade na execução, conservação e operação, sem prejuízo da durabilidade da obra ou do serviço;*
- VI. adoção das normas técnicas adequadas;*
- VII. adoção das normas técnicas, de saúde e de segurança do trabalho adequadas; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)*
- VIII. impacto ambiental". (Grifo nosso).*

A elaboração dos projetos básico e executivo é considerada um serviço técnico especializado, conforme segue:

*"Art. 13. Para os fins desta Lei, consideram-se serviços técnicos profissionais especializados os trabalhos relativos a:*

*I - estudos técnicos, planejamentos e projetos básicos ou executivos".*

(Grifo nosso)

Entretanto, mesmo anteriormente na aplicação da Lei 8.666/93, a margem de imprecisão do projeto não condiz com projetos falhos, incompletos, insuficientes, desatualizados, subestimados, que tornam uma licitação viciada e uma contratação que não atenderá aos objetivos da Administração.

O aumento do preço é consequência aceitável quando se quer segurança, mas o conjunto de riscos envolvidos deixa em dúvida se a contratação de licitante para uma obra pública SEM PROJETO BÁSICO é realmente a evolução desejada para os regimes de execução.

1) O fato é que a contratação de licitante para a execução de uma obra pública SEM PROJETO BÁSICO deixa para o contratado a tarefa de elaborar este indispensável projeto básico e exige que a Administração elabore o anteprojeto de engenharia, que se pretende menos complexo, menos detalhado. Diante disso, já temos



## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

**posicionamentos robustos de nossos tribunais, como é o caso de duas ações diretas de inconstitucionalidade (ADIN 4645 e ADIN 4655), através da qual foram questionadas a constitucionalidade de regime executivo sem a existência de prévio PROJETO BÁSICO. ALEGA-SE QUE A AUSÊNCIA DE PROJETO BÁSICO ACARRETA NA AUSÊNCIA DE DEFINIÇÃO DO OBJETO DO CERTAME, O QUE IMPEDIRIA A COMPARAÇÃO OBJETIVA ENTRE AS PROPOSTAS E OFENDERIA O PRINCÍPIO DA ISONOMIA ENTRE OS LICITANTES (ART. 37, XXI, CF).**

No Brasil é notório e considerável o desperdício de recursos públicos em obras públicas, umas inacabadas ou de má qualidade ou de montantes exorbitantes, pois ainda há uma cultura deficiente de planejamento e fiscalização no país. Ainda que, se disponha de instrumentos normativos determinando a regulamentação de procedimentos e a obrigatoriedade de ações de planejamento.

Meramente para efeitos argumentativos e explicativos, acerca da importância das ações de planejamento e fiscalização das obras públicas, e conseqüentemente, da importância de PROJETO BÁSICO prévio a qualquer licitação de obra pública, temos a destacar o posicionamento que o TCU – Tribunal de Contas da União vem adotando, e seus critérios para auditar obras públicas.

O Tribunal de Contas da União (TCU) através do Fiscobras, plano anual que seleciona as obras que serão auditadas, fiscaliza o processo de execução de obras públicas financiadas total ou parcialmente com recursos da União, resultando num relatório endereçado ao Congresso Nacional para que os deputados e senadores, de posse dessas informações, definam como será a distribuição de recursos no orçamento do ano seguinte. Ocorrendo representação ou denúncia, medida que possibilita e amplia a participação do cidadão, poderá ser determinada auditoria mesmo não tendo sido incluído no plano. Tal fiscalização gira em torno, sucintamente: da concessão de licença ambiental, do projeto básico, projeto executivo e planejamento, da formalização de contratos, viabilidade técnica e econômica, expectativa de benefício em torno da construção, da execução e entrega.

Os critérios para escolha das obras a serem auditadas, segundo a Lei de Diretrizes Orçamentárias incluem desde os valores autorizados e empenhados, a regionalização dos gastos até histórico e reincidência de irregularidades. A ausência e alteração indevida de projeto básico e executivo ensejam complicações ambientais, superfaturamento e sobre preço são as irregularidades mais encontradas.

Colhe-se do acórdão 1536/2010 da Corte de Contas que  
mesmo :

“(..) desse planejamento deficiente resultam conseqüências negativas, tais como





## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

revisões contratuais destinadas a readequar as características do objeto (alterações nos projetos básicos e executivo) que, em geral, levam à majoração indevida do valor global da contratação. Tais situações podem desvirtuar as condições iniciais do certame, descaracterizar o objeto inicial e até mesmo acarretar fuga à licitação.

11. Acrescenta que alterações decorrentes de erros e omissões quase sempre ferem a isonomia do certame, já que o objeto realmente executado é distinto daquele que foi licitado. Ressalta, ainda, a possibilidade de alteração do equilíbrio econômico – financeiro do contrato e a ocorrência de prejuízos à Administração, principalmente em razão da prática do “jogo de planilha.” (TCU, Ac.1536/2010, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, Publicado em 23/7/2010)

(Grifo nosso)

As fiscalizações de obras públicas realizadas pelo TCU registram que “como nos anos anteriores, os apontamentos das unidades técnicas em relação a problemas com os projetos básico/executivo e sobrepreço/superfaturamento são os mais relevantes verificados no Fiscobras (2012)”.

O item 77 do Acórdão nº 2.928/2012 do Plenário do TCU, nos achados de auditoria refere que:

“77. No conjunto das 200 fiscalizações de obras, foram registrados 714 achados de auditoria, distribuídos nas áreas de ocorrência relacionadas na tabela seguinte. Percebe-se, a partir dos dados apresentados, uma grande incidência de indícios de irregularidade envolvendo processo licitatório, orçamento da obra (sobrepreço/superfaturamento) e projeto básico/executivo deficiente ou desatualizado” (TCU, Ac.2928/2012, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Publicado em 30/10/2012).

(Grifo nosso)

Importante dado verificado no item 79 do Acórdão nº 2.928/2012 é:

“(…) a existência de deficiências relacionadas à elaboração de projetos é outro ponto relevante quando o tema abordado é obra





## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

pública, pois o achado “Projeto básico/executivo deficiente ou desatualizado” figura novamente entre os principais indícios de irregularidades detectados nos trabalhos do Fiscobras. Observa-se que essa constatação não se deve apenas ao fato de que houve fiscalizações temáticas exclusivamente focadas em analisar projetos, pois esse achado teve ocorrências também nas demais auditorias” (TCU, Ac.2.928/2012, Plenário, Rel. Min. Aroldo Cedraz, Publicado em 30/10/2012).

(Grifo nosso)

O TCU continua trabalhando para transformar o enfoque dado pelos Gestores Públicos sobre os projetos básicos, a exemplo do exposto no Acórdão nº 77/2002, agora com os desafios da nova legislação:

“Creio que se possa, nesse ponto, repetir o que tenho insistentemente, afirmado acerca do aodamento com que são feitos os projetos de engenharia para a grande maioria das obras realizadas pelo Poder Público em nosso País, independentemente da esfera governamental em que se encontrem tais obras. O Projeto Básico, que deve ser como elemento fundamental para a realização de qualquer licitação (...), mas tem sido constantemente mal elaborado (...), o que é lamentável, por se tornar fonte de desvios e toda sorte de irregularidades que se tem notícia no Brasil” (TCU, Ac.77/2002, Plenário, Rel. Min. Adylson Motta, Publicado em 20/03/2002).

(Grifo nosso)

Finalmente, ante todas as razões fáticas e jurídicas acima esposadas, somados aos áureos suplementos da d. Comissão Permanente de Licitações do Município de Santa Luzia/MG, a petionária, COLYMAR ENGENHARIA LTDA., utiliza-se desse instrumento oficial para IMPUGNAR O ATO CONVOCATÓRIO EM TELA, para requerer a verificação dos fatos existentes, e sugerir a este r. ente federativo, MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA e respectiva SECRETARIA DE OBRAS, que se digne a realizar uma reflexão aprofundada do caso, com um pedido de resposta e APRESENTAÇÃO DE UM PROJETO BÁSICO QUE AMPARE A CONCORRÊNCIA PÚBLICA PROMOVIDA PELO EDITAL N. 57/2020.

Por ter a convicção de que essa d. Comissão de Licitações é conduzida pelo mais elevado primor aos Princípios Públicos e de honradez aos interesses dos munícipes de SANTA LUZIA/MG. Certos da seriedade dessa respeitosa Comissão



## MENESES CERQUEIRA

ADVOCACIA E CONSULTORIA

Licitante, bem como MUNICÍPIO DE SANTA LUZIA e respectiva Secretaria de Obras, que rezam pelos princípios constitucionais basilares da Supremacia do Interesse Público e economicidade, bem como dos demais: legalidade, impessoalidade, igualdade, publicidade, eficiência, probidade administrativa, desenvolvimento nacional sustentável.

É através do processo licitatório que a Administração propicia àqueles que desejam contratar com o Poder Público, na execução de obras e serviços, compras, alienações, concessões, permissões e locações, **que o processo será o mais transparente e isonômico possível, através das condições previamente estabelecidas no ato convocatório, atuando como um fator de moralidade nos atos administrativos.**

A Vinculação ao Instrumento Convocatório é o princípio básico de toda a licitação, funcionando como lei interna, vinculando aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu. **A partir do momento que forem estabelecidas às regras para uma contratação, elas se tornam inalteráveis a partir daquele.** Isto não significa que se verificada sua inadequabilidade a tempo, **ela não possa ser corrigida a tempo através de aditamento ou expedição de um novo, sendo prorrogados os prazos, se isto afetar a elaboração de propostas.**

Jurisprudências consolidam a importância da aplicação dos Princípios Gerais em decisões acerca da matéria. **A não observância de princípios gerais é causa de nulidade do processo.**

### 3. DOS PEDIDOS

Ante todo o exposto, requer a petionária/impugnante que seja processada a presente impugnação nos termos da Lei, para que seja reformulada as cláusulas e condições aqui evidenciadas pertencentes ao Edital e seus anexos, na forma acima requerida, sendo ao final apresentado anteprojeto executivo e, principalmente, o PROJETO BÁSICO das obras licitadas, conforme determinado pelo art. 7º. da Lei Geral das Licitações (Lei 8.666/93), o que desde já se espera e requer.

Finalmente, pugna e requer a este d. Comissão Permanente de Licitações que se digne:

I – Receber e processar a presente Impugnação na forma do que determina a Lei e o respectivo Instrumento Convocatório;

II – Determinar a imediata suspensão da presente concorrência pública, com a conseqüente **SUSPENSÃO DA SESSÃO DE ENTREGA,**

ABERTURA DOS ENVELOPES E CLASSIFICAÇÃO DAS PROPOSTAS, ato designado para o dia 14 de outubro de 2020, às 09h30, pelo prazo indispensável para fins de corrigir as ilegalidades apontadas na presente impugnação;

III – Afastar todas as irregularidades relacionadas às condições de caráter restritivo contemplados nos itens do EDITAL, que são reflexos da **ausência de elementos essenciais ao anteprojeto e a elaboração, pela Administração Pública, do PROJETO BÁSICO de todas as obras públicas regidas pelo presente processo licitatório e correlato Sistema de Registro de Preços.**

Por fim, provida a presente impugnação, afastada as irregularidades, apresentados os elementos essenciais ao anteprojeto e, finalmente, a NECESSÁRIA ELABORAÇÃO DE PROJETO BÁSICO, requer a impugnante peticionária a republicação do Edital contestado, com observância mínima de 30 (trinta) dias úteis entre a nova publicação editalícia e a licitação, nos termos do inciso II, alínea b do artigo 21 da Lei nº 8.666/93.

Em si negando provimento, que assim o faça por escrito, pois assim determina a Constituição Federal, além de afirmar que a administração Pública deve pautar sua conduta pela observância ao princípio da publicidade (art. 37, *caput*), também considera garantias individuais do cidadão, a obtenção junto aos órgãos públicos, de informações de interesse pessoal ou de interesse coletivo ou geral (art. 5º, XXXIII) e a obtenção de certidões em repartições públicas, para a defesa de seus direitos e esclarecimentos de situações de interesse pessoal (art.5º. XXXIV, “b”).

É o que se espera da cultura, do saber jurídico e do alto descortino de todos os membros dessa honrosa Comissão Permanente de Licitações do Município de Santa Luzia/MG, por meio da sua respectiva presidente, **Dra. Fabiana Maria de Paiva Silva.**

Nesses termos, pede deferimento.

Belo Horizonte/MG, 05 de outubro de 2020.



**COLYMAR ENGENHARIA LTDA.**  
CNPJ/MF nº. 25.918.343/0001-60  
Sócio-gerente: LYCIO MÁRCIO SAD CADAR  
DI-CREA/MG 45.776/D