



**Concorrência n. 03/2024-SEINFRA**

**VALE NORTE CONSTRUTORA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n. 09.528.940/0001-22, com sede na Rua Padre Albino, 226, Caminho do Sol, Petrolina/PE, por meio de seu representante legal, que abaixo subscreve, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, com fulcro no art. 164, da Lei n. 14.133/21, apresentar

## **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

da Concorrência n. 03/2024, pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos.

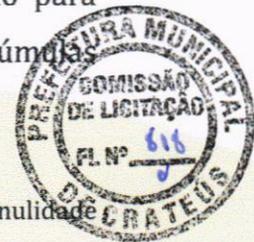
### **I - TEMPESTIVIDADE**

De acordo com o Item 10.1, do Edital, a Impugnação deve ser protocolada em até 03 (três) dias úteis da data de abertura do certame. Sendo assim, considerando que a sessão de início da disputa está marcada para o dia **25 de setembro de 2024**, apresentada a presente Impugnação na data de hoje, tem-se como certamente **tempestiva**.

### **II - DO PODER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A POSSIBILIDADE DE REVER SEUS PRÓPRIOS ATOS**

Preliminarmente, é necessário mencionar que a Administração Pública tem o poder de autotutela, isto é, possui a capacidade de controlar os próprios atos, anulando-os quando ilegais ou revogando-os quando inconvenientes ou

inoportunos. Assim, a Administração não precisa recorrer ao Poder Judiciário para corrigir os seus atos, podendo fazê-lo diretamente. Nesse diapasão, ergue-se as Súmulas n. 346 e n. 473 do e. STF, *in verbis*:



Súmula n. 346 do STF: A administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.

Súmula n. 473 do STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Ademais, a autotutela administrativa também está normatizada no art. 53, da Lei n. 9.784/99: *“A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos”*.

Nesta medida, a autotutela impõe-se para a Administração Pública como um poder-dever de rever seus atos, realizando o controle de legalidades destes, o que pode ser feito independentemente de provocação.

No presente caso, impõe-se ao Município de Crateús/CE o poder-dever de rever seus atos, no que toca ao Edital da Concorrência n. 03/2024, pois se observa que as disposições referentes à garantia da proposta não se mostram proporcionais e razoáveis, inviabilizando a contratação da proposta mais vantajosa pela Administração.

Nessa esteira, deve a Administração rever o ato de publicação do Edital, a fim de corrigir no referido instrumento as irregularidades apontadas.

### **III – SÍNTESE FÁTICA**

Trata-se de licitação promovida pelo Município de Crateús/CE, através da Secretaria Municipal de Infraestrutura, do tipo menor preço, na modalidade de Concorrência, tombada sob o n. 03/2024, objetivando a *“contratação de empresa para prestação dos serviços de limpeza pública dos resíduos sólidos urbanos do Município de Crateús/CE.”*

Após o oportuno acesso ao Edital e ao analisar os termos do instrumento convocatório, verificou-se irregularidades no instrumento convocatório, que afrontam o ordenamento jurídico pátrio, em especial a Constituição Federal e a Lei n. 14.133/21, além da jurisprudência erguida pelo c. TCU.

Diz-se isso porque os **Itens 7.14 e 7.15** do Edital preveem a exigibilidade da garantia adicional da proposta, para a licitante que, embora vencedora do certame, tenha apresentado proposta de valor inferior a 85% do valor orçado pela Administração. Tal exigência, embora seja lícita, estabelece um prazo desarrazoado de 24h (vinte e quatro horas) para apresentação da garantia, o que é ilegal e inviável.

Desse modo, impõe-se a retificação do Edital atacado, visando a correção dos itens no instrumento convocatório, diante da impossibilidade de apresentação da garantia adicional pelas licitantes no prazo ofertado.

#### **IV – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA:**

##### **IV.1 – Da indevida exigência de apresentação de garantia adicional no prazo de 24h (Itens 7.14 e 7.15).**

A Lei n. 14.133/21 dispõe, quanto à possibilidade de exigência da garantia da proposta, em seu art. 58, *in verbis*:

Art. 58. Poderá ser exigida, no momento da apresentação da proposta, a comprovação do recolhimento de quantia a título de garantia de proposta, como requisito de pré-habilitação.

§ 1º A garantia de proposta não poderá ser superior a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação.

§ 2º A garantia de proposta será devolvida aos licitantes no prazo de 10 (dez) dias úteis, contado da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

§ 3º Implicará execução do valor integral da garantia de proposta a recusa em assinar o contrato ou a não apresentação dos documentos para a contratação.

§ 4º A garantia de proposta poderá ser prestada nas modalidades de que trata o [§ 1º do art. 96 desta Lei](#).

Depreende-se do diploma legal que a *garantia da proposta* objetiva proteger a Administração Pública contra os licitantes que possam vir a desistir irregularmente

das propostas apresentadas no certame licitatório disputado. Nesses casos, possibilita que a Administração execute a garantia apresentada, a fim de cobrir possíveis prejuízos.

Verifica-se que essa conduta se mostra adequada, tendo inovado a Nova Lei de Licitações, inclusive, em possibilitar tal exigência como requisito de pré-habilitação, a ser apresentada juntamente com o cadastramento da proposta.

Dispõe ainda o art. 59, 5º, do diploma legal: “Art. 59. (...) § 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.”

*In casu*, observa-se que o instrumento convocatório firmou que o licitante que apresentar proposta de preços de valor inferior a 85% (oitenta e cinco por cento) do orçado pela Administração, deverá apresentar garantia adicional. Veja-se:

7.14. 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 este edital.

7.15. O Agente de Contratação solicitará ao licitante mais bem classificado que, **no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, acompanhada da garantia, se for o caso**, dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daquelas exigidos neste Edital e já apresentados. (grifos acrescidos)

**Assim, embora a lei resguarde a possibilidade da exigência, não estabelece prazo para tanto, tendo o Ente Contratante fixado prazo muito exíguo, que se revela completamente inviável e desarrazoado, mostrando ilícita a conduta da Administração Pública.**

Há, então, um evidente desrespeito à ordem jurídica, pois asseio norma editalícia em patente afronta aos dispositivos legais. Nesse sentido, tem-se o art. 5º, da Lei n. 14.133/21, o qual estabelece a proporcionalidade e a razoabilidade como princípios a serem observados:

**Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios** da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, **da razoabilidade**, da competitividade, **da proporcionalidade**, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#). (grifos acrescentados)

No presente caso, é de se observar que, muito embora se trate da modalidade de Concorrência, estando sob a vigência da Nova Lei de Licitações, o preço vencedor será obtido não a partir do julgamento objetivo das propostas apresentadas, mas sim ao final da fase de lances, na qual as licitantes poderão apresentar lances sucessivos reduzindo o seu preço inicial.

Desse modo, é possível concluir que o preço final da licitante vencedora somente será conhecido ao final da fase de lances, quando a sua proposta for declarada vencedora. A partir desse momento, então, conforme o Edital, terá o prazo de 24h (vinte e quatro horas) para apresentar a sua planilha de preços readequada, bem como os documentos cabíveis, dentre os quais, a garantia adicional.

**Vê-se, todavia, que tal prazo mostra-se desarrazoado e exíguo, tendo em vista que a licitante vencedora somente terá ciência de que deverá recolher garantia adicional ao final da fase de lances, bem como somente nesse momento saberá o valor final de sua proposta, informação essencial ao cálculo do valor da garantia.**

Tal alegação encontra substrato nas próprias disposições editadas pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Autarquia vinculada ao Ministério da Fazenda,

responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro.

Diz-se isso porque, assim dispõe o art. 2º, da **Circular SUSEP n. 251/04**:

Art. 2º A sociedade seguradora terá o **prazo de 15 (quinze) dias** proposta, contados a partir da data de seu recebimento, seja para seguros novos ou renovações, bem como para alterações que impliquem modificação do risco. (grifos acrescidos)

Tal entendimento, por sua vez, guarda relação com o art. 4º, da **Circular SUSEP n. 662/22**: “Art. 4º. O Seguro Garantia é um contrato vinculado ao objeto principal, devendo respeitar as suas características, dispositivos e legislação específica”.

Abordando a matéria, o c. **Tribunal de Contas da União** emitiu o seguinte entendimento:

(...) o seguro-garantia, consoante demonstrado, não é um contrato de seguro tradicional e tem algumas características também da fiança onerosa. No entanto, não guarda identidade perfeita com nenhum desses dois institutos. **Não é sem razão que sua disciplina se dá por entidade especializada no assunto, que é a SUSEP.** (TCU – Acórdão 1.216/2019 – Plenário, Rel. Min. Raimundo Carreiro, grifos acrescidos)

**Do exposto acima, verifica-se que, muito embora a Lei n. 14.133/21 estabeleça a possibilidade de exigência desse tipo de garantia, não prevê prazo para tanto. Todavia, conforme entendimento exposto pelo c. TCU, a entidade responsável por disciplinar essa questão seria a SUSEP, a qual estabelece o prazo de até 15 (quinze) dias para apreciação e aprovação do seguro.**

Pode-se ainda se realizar uma interpretação sistemática da disposição do art. 59, §5º, da Lei n. 14.133/21, aliado ao que prevê o art. 96, §3º, do diploma legal. Isso porque, em se tratando da garantia de execução, assim prevê esse dispositivo:

Art. 96. A critério da autoridade competente, em cada caso, poderá ser exigida, mediante previsão no edital, prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e fornecimentos.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia:

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil, e avaliados por seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Economia;

II - seguro-garantia;

III - fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

IV - título de capitalização custeado por pagamento único, com resgate pelo valor total.

§ 2º Na hipótese de suspensão do contrato por ordem ou inadimplemento da Administração, o contratado ficará desobrigado de renovar a garantia ou de endossar a apólice de seguro até a ordem de reinício da execução ou o adimplemento pela Administração.

§ 3º O edital fixará prazo mínimo de 1 (um) mês, contado da data de homologação da licitação e anterior à assinatura do contrato, para a prestação da garantia pelo contratado quando optar pela modalidade prevista no inciso II do § 1º deste artigo. (grifos acrescidos)

**Assim, conforme bem exposto pela Lei de Licitações, em se tratando de garantia na modalidade de seguro-garantia, deverá o Edital fixar o prazo mínimo de 01 (um) mês para a prestação, disposição essa que pode ser aplicada, por analogia, à hipótese da garantia adicional na modalidade seguro-garantia, notadamente diante da ausência de fixação de prazo pela Lei.**

Não apenas isso, como há de se pontuar que a manutenção do Edital guerreado com a disposição ora em comento acabará por restringir a competitividade e por impedir a contratação da proposta mais vantajosa, tendo em vista que as licitantes que optem pela prestação de seguro-garantia não conseguirão atender ao prazo proposto.

Tal afirmação está em consonância, inclusive, com consulta realizada à ABF Seguros e Garantias, representante securitário desta Impugnante, que registrou a total inviabilidade de aceitação e emissão de garantia no prazo de 24h (vinte e quatro horas), conforme se depreende da manifestação em anexo.

Neste ponto, é importante consignar que o Estado de Direito tem a legalidade como essência e princípio basilar, norteador das relações estabelecidas. No âmbito do regime jurídico-administrativo, a legalidade implica a submissão do Estado à lei, sujeitando os agentes públicos, ou seja, aqueles que exercem o poder na prática, a

procedimentos normativos que se distanciem de condutas vedadas, tais como: desvios de finalidade, favoritismos, improbidades, abusos de poder ou desmandos.

No caso da Lei n. 14.133/2021, que revogou as Leis n. 8.666/93 e n. 10.520/2002, traz procedimentos que visam garantir, simultaneamente, a lisura na gestão dos recursos públicos e a observância dos direitos fundamentais dos pretendentes licitantes e/ou contratados. Igualmente, ensejam a estabilidade das relações jurídicas, consubstanciando a necessária segurança aqueles que contratam com a Administração Pública.

Nos termos do artigo 37 da Constituição Federal<sup>1</sup>, figuram como princípios constitucionais da Administração Pública, ao lado da legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência. Geralmente, os agentes públicos privilegiam a aplicação da letra da lei, isto é, o princípio da legalidade, em detrimento dos demais, sobretudo, do princípio da eficiência e seus derivados: eficácia, efetividade e economicidade.

Isso significa que, na prática, a relação entre legalidade e eficiência nem sempre se mostra despida de conflitos. Corriqueiramente veem-se situações em que o gestor público, ao perseguir o cumprimento estrito de todas as regras legais, imputa ao Estado uma ineficiência no aproveitamento dos recursos e na prestação dos serviços públicos.

Sobre o princípio da Eficiência, ensina o Professor **Paulo Modesto**<sup>2</sup>:

**“(…) o princípio da eficiência, além disso, pode ser percebido também como uma exigência inerente a toda atividade pública. Se entendemos a atividade de gestão pública como atividade necessariamente racional e instrumental, voltada a servir ao público, na justa proporção das necessidades coletivas, temos de admitir como**

<sup>1</sup> Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (grifo nosso).

<sup>2</sup> MODESTO, Paulo. **Notas para um Debate sobre o Princípio Constitucional da Eficiência**. Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, Salvador, n. 10, maio/jun./jul. 2007. Disponível em: < <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/328/334> >. Acesso em: 25 mar. 2024

inadmissível juridicamente o comportamento administrativo negligente, contra produtivo, ineficiente. Não se trata de uma extravagância retórica.

Nesse sentido, buscando a concretização do princípio da eficiência e seus derivados - sem prejuízo dos demais - a Lei n. 14.133/2021 preocupou-se em desconstruir paradigmas primitivos que norteavam a aplicação da Lei n. 8.666/93, buscando tornar o processo licitatório mais fluido e eficiente, tanto no sentido de atingir os melhores resultados utilizando o mínimo de recurso (economicidade), quanto na obtenção da qualidade de serviços entregues contratados (eficácia).

O principal exemplo das inovações trazidas pela nova lei de licitações foi a consagração de forma expressa do formalismo moderado ao prever, no inciso II, do art. 12<sup>3</sup>, que o desatendimento de exigências meramente formais, que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta, não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo, possibilitando nesses casos, o saneamento das irregularidades<sup>4</sup>.

**Assim sendo, em um possível conflito de princípios, a opção do legislador foi o de privilegiar o formalismo moderado - e o princípio da vantajosidade, intrinsecamente ligado a eficiência e economicidade - em detrimento do princípio da legalidade.**

Acerca dessa inovação, Irene Patrícia Diom Nohara<sup>5</sup> pontua:

Está superada, do ponto de vista da hermenêutica, a ideia jusnaturalista do *bouche de la loi* (Montesquieu), que via no intérprete uma espécie de autômato de um sentido único extraído do texto normativo. A textura aberta da linguagem rechaça a certeza ou a precisão absoluta na

<sup>3</sup> Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...) I

II - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

<sup>4</sup> Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

I - determinar o retorno dos autos para saneamento de irregularidades;

<sup>5</sup> NOHARA. Irene Patrícia Diom. **Nova Lei de Licitações e Contratos Comparada**. 1. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021 RL-1.6.

interpretação, sendo os princípios parâmetros relevantes, mas também variáveis, de aplicação da lei.

**No caso da licitação, a exigência de formalismo deve ser sopesada diante das características do caso concreto, em virtude dos princípios da igualdade e da competitividade, para que a Administração consiga alcançar o objetivo de seleção da proposta mais vantajosa.** (grifos nossos)

***In casu***, resta nítido que há um confronto entre princípios: de um lado, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, produto do princípio da legalidade, e do outro, o princípio da eficiência e seu derivado, da economicidade.

**Isso porque, muito embora haja previsão no Edital acerca do prazo de 24h (vinte e quatro horas) para apresentação da garantia adicional, tal disposição não encontra supedâneo nos princípios da economicidade e da vantajosidade, tendo em vista que acaba se traduzindo enquanto condição restritiva, que poderá inviabilizar a contratação da proposta mais vantajosa pela Administração.**

**Portanto, cabe à municipalidade realizar um juízo de ponderação, entre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio da vantajosidade, uma vez que mesmo existindo uma disposição editalícia estabelecendo o prazo para prestação da garantia adicional, tal prazo se mostra desarrazoado e deixa de privilegiar a contratação pelo menor preço.**

Nesse sentido, o e. TCU já abordou o dilema eficiência *versus* legalidade, entendendo pela possibilidade de flexibilização do princípio da legalidade quando o objetivo é obter um maior retorno dos recursos públicos em prol da sociedade. Vide:

**A observância das normas e das disposições do edital [...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa.** Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (TCU – ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO, grifos acrescidos).

A irregularidade foi caracterizada a partir da inabilitação do instituidor em virtude da apresentação de cópias não autenticadas. É pacífico o entendimento do tribunal de que falhas sanáveis, meramente formais, identificadas nas propostas, não devem levar necessariamente à inabilitação, cabendo à comissão julgadora promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame. (TCU – ACÓRDÃO 3340/2015 – PLENÁRIO, grifos acrescidos).

Na mesma linha de entendimento, o e. **Superior Tribunal de Justiça** afastou o rigorismo formal na fase de habilitação do processo licitatório, priorizando a busca pela proposta mais vantajosa em detrimento da vinculação ao instrumento convocatório. Veja-se:

1. Trata-se, na origem, de mandado de segurança impetrado contra suposto ato coator atribuído ao Secretário de Estado da Saúde de Santa Catarina, consistente na indevida habilitação da primeira colocada no Pregão Presencial n. 1511/2018, lançado pela Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina para a contratação dos serviços de oxigenoterapia e ventilação domiciliar. Alega-se que a proposta vencedora seria incompatível com as especificações técnicas dos objetos licitados e, ainda, que não haveria comprovação da qualificação econômico-financeira, ante a não apresentação do balanço patrimonial devidamente autenticado.

2. **É firme o entendimento desta Corte no sentido de que, “nos termos do art. 41 da Lei 8.666/93, ‘A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada’” (MS 17.361/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 1/8/2012).**

3. **A despeito da necessária vinculação aos instrumentos convocatórios, “rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir à interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º)” (REsp 797.170/MT, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, DJ 7/11/2006). Nesse mesmo sentido: AgInt no REsp 1.620.661/SC, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 9/8/2017.**

4. “A comprovação de qualificação econômico-financeira das empresas licitantes pode ser aferida mediante a apresentação de outros documentos. A Lei de Licitações não obriga a Administração a exigir, especificamente, para o cumprimento do referido requisito, que seja apresentado o balanço patrimonial e demonstrações contábeis, relativo ao último exercício social previsto na lei de licitações (art. 31, inc. I), para fins de habilitação” (REsp 402.711/SP, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA TURMA, DJU de 19/8/2002). 5. Caso concreto em que, a despeito da não apresentação da cópia autenticada do balanço patrimonial pela licitante vencedora, sua capacidade econômico-financeira foi comprovada por meios diversos, como expressamente reconhecido pela Administração. 12. Uma vez que a licitante que

apresentou o menor preço global não atendeu às especificações técnicas dos produtos licitados, não poderia ter sido habilitada no pregão em tela, muito menos ser declarada vencedora, a teor do que dispõe o edital do certame, em seus itens 6.7 (“A proposta deverá obedecer rigorosamente às especificações constantes do Anexo 1, parte integrante deste edital, sob pena de desclassificação do item em desacordo”) e 7.2.3 (“Será desclassificada a proposta da licitante que: [...] Não atender às especificações mínimas dos produtos/serviços, exigidas neste Edital”). 13. Recurso ordinário provido em parte, a fim de reformar o acórdão recorrido e conceder a segurança para reconhecer, no âmbito do inquinado Pregão Presencial n. 1.511/2018, a nulidade da decisão que habilitou e classificou a licitante AIR LIQUIDE BRASIL LTDA., tanto quanto a invalidade dos efeitos que, em desdobramento, dela tenham decorrido, devendo-se, a tempo e modo, retomar o curso do aludido pregão, nos exatos termos previstos no art. 4º, inc. XVI, da Lei n. 10.520/02. (RMS n. 62.150/SC, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 8/6/2021, DJe de 21/6/2021, grifos acrescidos)

Do exposto, resta clara a necessidade de ponderação entre os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da vantajosidade, a fim de garantir a contratação pelo menor preço, sendo essencial que seja estabelecido prazo maior para a prestação da garantia adicional pela licitante que for declarada vencedora.

#### **IV.2 – Da necessidade de republicação do Edital de licitação quando houver modificação nas suas regras.**

Dispõe o artigo 55, §1º, da Lei n. 14.133/21, que qualquer modificação no edital exige divulgação na mesma forma que se deu o texto original, com a abertura do prazo inicialmente estabelecido. Nesse turno, vejamos:

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.

Ademais, infere-se do dispositivo acima, que a única exceção para a reabertura do prazo, ocorre quando essa alteração não afetar a formulação das propostas.

No caso em tela, a Administração Pública trouxe condições ilegais ao edital, que restringem de forma demasiada a competição. Desse modo, mostra-se imperiosa a republicação do instrumento convocatório caso seja alterado, pois, os novos dados impactarão de forma significativa na elaboração das propostas.

Nesse sentido, o c. Tribunal de Contas da União, analisando situação semelhante, determinou, cautelarmente, a promoção de republicação de edital após a realização de modificações. Entendeu a Corte de Contas que a ausência de republicação do instrumento convocatório, especialmente por se tratar de modificações que afetaram a formulação das propostas, impediu a participação de empresas potencialmente interessadas no certame que, mesmo que não dispusessem da documentação exigida inicialmente, passariam a ter condições de participar da licitação após as modificações, fato que deveria ter levado à republicação do edital e à reabertura dos prazos inicialmente estabelecidos, conforme previsto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993.

Veja-se abaixo o citado Acórdão:

**EDITAL – MODIFICAÇÃO DOS CRITÉRIOS HABILITATÓRIOS – REPUBLICAÇÃO E REABERTURA DOS PRAZOS INICIALMENTE ESTABELECIDOS – NECESSIDADE – TCU.** Representação tratou de irregularidade em concorrência pública visando à contratação de obras de implantação de sistema de esgotamento sanitário, consistente na ausência de republicação do edital em razão das alterações implementadas pela comissão de licitação no referido instrumento. Após a análise preliminar, o Tribunal concedeu medida cautelar determinando a abstenção no repasse dos recursos financeiros de convênio que se destinariam à licitação, uma vez que ficou configurada a possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame e o perigo do início da execução das obras licitadas. O relator, após a oitiva dos responsáveis, concluiu que não foram apresentadas justificativas hábeis a elidir a falha identificada. **Observou que, no caso em apreço, “a adoção de medida cautelar para suspender a utilização de recursos federais foi motivada pela não republicação do edital e reabertura de prazo para apresentação de documentos para habilitação ante as modificações efetivadas nos critérios habilitatórios exigidos no edital, especialmente a exclusão do credenciamento prévio, que afetaram a formulação das propostas, porque, superado o impedimento inicial, quaisquer empresas potencialmente interessadas no certame, mesmo que não dispusessem da documentação exigida, passariam a ter condições de participar da licitação, fato que deveria ter levado à republicação do edital e reabertura dos prazos inicialmente estabelecidos, conforme previsto no art. 21, § 4º, da Lei 8.666/1993”.** Diante dos fatos apresentados, o relator julgou procedente a representação, confirmando a medida cautelar adotada nos autos para determinar ao órgão repassador que se abstenha de efetuar a transferência de recursos financeiros referentes à execução das obras objeto do convênio, diante da falha identificada no procedimento licitatório respectivo. Esse

entendimento foi acatado pelo Plenário, que determinou a anulação da concorrência no prazo de quinze dias.  
(TCU – Acórdão nº 730/2017 – Plenário, grifos acrescidos).

Já se debruçando sobre a Nova Lei de Licitações, o e. Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro foi ainda além. Veja-se:

Ainda que a alteração do edital não esteja especificamente relacionada à formulação das propostas, em havendo ampliação do universo de competidores, a fim de viabilizar que os novos possíveis interessados contem com tempo hábil para a elaboração de suas propostas, deve ser reaberto o prazo inicialmente estabelecido, com a devida divulgação das alterações, mesmo que atinentes à habilitação.

(TCE/RJ – Acórdão n. 027987/2024-PLENV)

Fica evidenciada, portanto, a necessidade de republicação do Edital, com a respectiva reabertura do prazo inicialmente estabelecido, uma vez que as eventuais alterações a serem realizadas no edital são substanciais na formulação das propostas.

## **V – REQUERIMENTO**

Em face do exposto, requer-se que seja a presente Impugnação recebida, nos efeitos devolutivo e suspensivo, para que:

**A)** Seja julgada **procedente** e **retificado o instrumento convocatório da Concorrência n. 03/2024, a fim de corrigir os Itens 7.14 e 7.15:**

**B)** Após a retificação do instrumento convocatório, que o prazo seja reaberto, visto que as modificações influenciam diretamente nas propostas a serem apresentadas;

C) Caso o i. Agente de Contratação não entenda pela retratação, que os autos com a presente Impugnação sejam remetidos à Autoridade Superior.



Termos em que pede deferimento.

De Petrolina/PE para Crateús/CE, 19 de setembro de 2024.

**Iuri Jivago da Silva**  
Assinado de forma digital por Iuri Jivago da Silva Souza:02781500550  
Dados: 2024.09.19 10:07:23 -03'00'

**Iuri Jivago da Silva Souza - Sócio Administrador**  
CPF: 027.815.005-50 - RG: 1415880123 SSP/BA  
VALE NORTE CONSTRUTORA LTDA  
CNPJ: 09.528.940/0001-22

**JULGAMENTO DE PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO/IMPUGNAÇÕES AO EDITAL DE CONCORRÊNCIA Nº 003/2024 – SEINFRA, PROPOSTOS POR ABF SEGUROS E GARANTIAS – Corretor de Seguros nº 212125298; VALE NORTE CONSTRUTORA LTDA – CNPJ nº 09.528.940/0001-22;**

**Concorrência Eletrônica nº 003/2024 – SEINFRA**



**I. DOS FATOS**

O Município de Crateús, Estado do Ceará, através de sua Secretaria de Infraestrutura, lançou edital de concorrência na forma eletrônica visando a contratação de serviços de limpeza públicas, e, nele contendo todos os expedientes possíveis para o cumprimento da demanda coletiva.

O edital da licitação em epígrafe, traz em suas recomendações a exigência para apresentação de garantia de proposta, e além disso, a necessidade de apresentar garantia adicional, caso os preços ofertados pela vencedora do certame, seja inferior a 85% dos valores estimados expostos no próprio edital.

Contudo, considerando que o Município se encontra com os serviços de limpeza pública sendo executado através de contratações emergenciais porquanto esta contratação não se sagra.

Diante da necessidade de contratação com certa urgência, o Município exigiu no edital o cumprimento de prazos devidamente alinhados com a própria situação. Diante disso, as requerentes acima qualificadas nos autos, resolvem apresentar questionamentos a respeito da garantia adicional exigida pelos itens 7.14 e 7.15 do edital.

EMPRESA VALE NORTE, em sua impugnação:

IV.1 – Da indevida exigência de apresentação de garantia adicional no prazo de 24h (Itens 7.14 e 7.15).

(...)

Verifica-se que essa conduta se mostra adequada, tendo inovado a Nova Lei de Licitações, inclusive, em possibilitar tal exigência como requisito de préhabilitação, a ser apresentada juntamente com o cadastramento da proposta

(...)

Assim, embora a lei resguarde a possibilidade da exigência, não estabelece prazo para tanto, tendo o Ente Contratante fixado prazo muito exíguo, que se revela completamente inviável e desarrazoado, mostrando ilícita a conduta da Administração Pública.

Há, então, um evidente desrespeito à ordem jurídica, pois assentou norma editalícia em patente afronta aos dispositivos legais. (destacamos).

Logo, a empresa impugna o prazo de 24 (vinte e quatro) horas para apresentação da proposta de preços adicional, exigida pelo edital.

2

Por sua vez, o Corretor de Seguros nº 212125298, apresenta os prazos que são estabelecidos pela SUSEP, demonstrando que a reguladora dos seguros em questão estabelece prazos máximos para as agências de seguros apreciarem e emitirem as apólices.

**Trazer a luz o Artigo 2º da Circular SUSEP 251/04:**

Art. 2º A sociedade seguradora terá o prazo de 15 (quinze) dias proposta, contados a partir da data de seu recebimento, seja para seguros novos ou renovações, bem como para alterações que impliquem modificação do risco.

**Ao que pede todo seu vasto questionamento a respeito do prazo do edital para o instituto da garantia de manutenção de proposta, em seu pedido requer:**

Sendo esse o cerne do assunto e diante da exposição da atual dificuldade da sua aceitação/emissão que, havendo a necessidade de GARANTIA ADICIONAL, essa possa ser apresentada com pelo menos 2 (dois) DIAS ÚTEIS afim de evitar o periculum in mora sobre a concorrência ora descrita.

**II. DA LEGALIDADE DA EXIGÊNCIA**

A Lei nº 14.133/21 – Nova Lei de Licitações e Contratos (NLLC), trouxe alguns institutos protetionais à administração pública. Conhecidos os diversos problemas/fraudes que ocorrem no transcórre do processo licitatório, que por inúmeras vezes prejudicaram não apenas o processo de contratação, mas aos próprios órgãos e agentes públicos condutores dos processos que por algum descuido ou desconhecimento, foram levados à praticarem conduta nociva a legalidade ou por uma conduta omissiva uma vez que o momento ensejava atitudes mais enérgicas contra os infratores.

A NLLC, em seu artigo 59, permite que a administração exija dos licitantes, ou melhor dos vencedores, garantia adicional, desde que a proposta esteja inferior a 85% dos valores estimados previstos no edital, senão vejamos:

§ 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.

Neste diapasão, o edital em questão estabeleceu em seu item 7.14 que do licitante vencedor será exigida tal garantia adicional equivalente apenas à diferença entre os limites dos 85% e do valor final de desconto, notemos:

7.14. 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 final, sem prejuízo das demais garantias exigíveis de acordo com este edital.

Portanto, exigir garantia extra, ou seja, adicional apenas ao limite excessivo de desconto, considerando o limite estabelecido pela legislação não se trata de exorbitante ou restritivo do caráter competitivo da licitação, mas de uma segurança a mais para o órgão promotor da licitação.

### **III. DOS PRAZOS**

A Lei de licitações de 2021, traz em seu bojo com bastante clareza acerca dos diversos princípios que pairam sobre o macroprocesso de contratação. Dentre eles o da razoabilidade e proporcionalidade, e além disso a própria isonomia residem diretamente na presente questão.

Ora, não se mostra justo exigir institutos em prazos os quais não poderão serem cumpridos pelos licitantes, contrário disso, não passaria de uma contratação direcionada travestida de uma legalidade fictícia afim de usurpar o direito a uma justa competição das partes.

Logo, aos prazos que não estão definidos em lei ou norma específica, devem atender ao binômio necessidade pública x possibilidade de fazer. Não se mostra razoável atender aos prazos os quais os particulares desejam dentro de sua capacidade financeira ou operacional, mas observar a expectativa da municipalidade para a contratação.

**Considerando isso, requerer a apresentação do seguro complementar no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, não se mostra restritivo pelas razões:**

**a) Praticabilidade pelo setor de seguros;**

Em larga escala, Brasil afora, se exige garantia adicional no prazo de 24 horas, sendo perfeitamente praticável, pois, como se vê no próprio arrazoado de uma requerente, pede que o prazo seja retificado para 48 (quarenta e oito) horas.

**b) Existência de diversas formas de prestação de garantia;**

O artigo 96, estabelece que as garantias podem ser realizadas de diversas formas: Caução em dinheiro ou títulos da dívida pública; Seguro garantia; Fiança Bancária; Título de capitalização, e portanto, não se pode olvidar de que apenas há esta forma de cumprir com a determinada exigência.

**c) Possibilidade de prorrogação desde que requerido e justificado;**

O item 7.16 do edital, faculta ao agente de contratação a prorrogação do prazo estabelecido, requerendo para tanto, que a interessada solicite no chat antes do encerramento do prazo, e justifique as razões do pedido.

Consoante tais recomendações, fica por demais esclarecido que os prazos requeridos no edital não ferem a razoabilidade uma vez que ao passo que permite a apresentação dos documentos, atenda aos anseios da administração.

Aos processos de contratação o agente público necessita aplicar o Princípio da Eficiência para que a necessidade pública seja efetivamente atendida.

#### **IV. O COMBATE AO SOBREPREGO E PREÇOS INEXEQUÍVEIS COMO UM DOS OBJETIVOS DO PROCESSO DE LICITAÇÃO**

É imperioso destacar que o processo licitatório não é o fim, mas o meio em que a administração detém para realizar suas contratações.

O artigo 11 da NLLC, estabelece quatro objetivos principais do processo licitatório, e dentre eles “evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos;”

A Administração pública durante vários anos foi prejudicada em razão da ausência de dispositivos e critérios minimamente claros que obstante a adjudicação de propostas com preços incompatíveis com a realidade.

Diferentemente do que se pensa, propostas com preços bem atrativos podem ser o início de situações caóticas as quais poderia levar a administração pública à sérios problemas.

A busca, como bem frisou a alteração da Lei n. 8.666/93 para a Lei n. 14.133/21, pelo menor preço, por inúmeras vezes colocou a coletividade em situação difícil. Muitas empresas que ofertam de forma irresponsável preços inexequíveis ou impraticáveis, e mesmo depois do custoso processo de contratação, não cumpriram o objeto ou mesmo apareciam para assinatura do contrato, agora se deparam com a obrigatoriedade de apresentar à administração pública, garantias que o obrigam ao cumprimento daquilo que se propôs, pelas condições propostas.

Trata-se de marco importante para a proteção dos recursos públicos e pela otimização das contratações governamentais, o que certamente trarão melhores resultados para o ente público.

A nova legislação não visa apenas o menor preço, mas a qualidade, a vida útil dos produtos, a qualificação da contratação, o que se traduz do melhor resultado de contratação.

**Lei nº 14.133/21**

**Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:**

**I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;**



**V. DA DECISÃO**

Por tudo exposto, e considerando a incidência dos princípios da razoabilidade, proporcionalidade, legalidade, supremacia do interesse público, denegamos os pedidos, pugnando pela manutenção das cláusulas e condições previstas no edital e seus aditivos.

É nossa decisão.

Crateús-CE, 24 de setembro de 2024.



**Jose Edvaldir Lopes Marques**  
Pregoeiro da Prefeitura Municipal de Crateús