

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE
CHAMAMENTO PÚBLICO DA AGÊNCIA MUNICIPAL DE REGULAÇÃO DE
SERVIÇOS DELEGADOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIÓ**

Chamamento Público nº. : 003/2018

CONSTRUTORA CELI LTDA., empresa privada, inscrita no CNPJ/MF sob o nº **13.031.257/0001-52**, estabelecida na Av. General Calazans, 862 – Bairro Industrial, na cidade de Aracaju, Estado de Sergipe, por sua representante legal, instrumento procuratório anexo, vem, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** do **CHAMAMENTO PÚBLICO** de número-tombo em epígrafe, aduzindo, para tanto, as razões de fato e de direito que passa a expor:

I. TEMPESTIVIDADE

De acordo com o item 3.1.1 do Edital "*Decairá do direito de impugnar os termos do presente edital, a licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de documentação*", portanto, considerando que a data da abertura do certame será dia 07 de novembro de 2018 (quarta-feira), é possível apresentar a presente impugnação até o dia 05 de novembro de 2018 (segunda-feira).

Assim, verifica-se a tempestividade da presente impugnação.

II. IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Trata-se de Chamada Pública, com o objetivo de PRÉ-QUALIFICAR empresa/consórcio do ramo da construção civil para apresentação de proposta à INSTITUIÇÃO FINANCEIRA para construção de habitação de interesse social, para

famílias com renda mensal de até R\$1.800,00 (um mil e oitocentos reais), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV.

Ocorre que a empresa impugnante, interessada em participar do certame, verificou exigência que extrapola os limites fixados na Lei de Licitação e que não encontra amparo legal, posto que afastam liminarmente a grande maioria das participantes, limitando a disputa e frustrando o seu caráter competitivo, infringindo, por fim, a sua finalidade legal e institucional que é a de selecionar a proposta mais vantajosa ao erário público.

Desta forma, solicita a revisão dos termos do edital, com o intuito de retirar supostas condições restritivas que não acrescentam nenhuma segurança à aquisição pretendida pelo certame em questão, conforme será demonstrado abaixo.

III. VEDAÇÃO - ATESTADOS DE OBRAS SIMILARES AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – PARA COMPROVAÇÃO DO ITEM 9.1.2.

No item 9.1.2, estão listados os critérios técnicos, para atribuição da respectiva pontuação, que serão observados pela comissão de licitação nos atestados apresentados pela Licitante. Vejamos:

9. DOS CRITÉRIOS DE PARTICIPAÇÃO, PONTUAÇÃO E JULGAMENTO.

9.1. Será selecionada para apresentação da proposta definitiva junto à Instituição Financeira, aquela Empresa/Consórcio que atender ao item 8 e apresentar a maior nota no somatório da pontuação, seguindo uma ordem de classificação obtida de acordo com os seguintes critérios:

9.1.1. (...)

9.1.2. Quesito Número de Unidades Habitacionais já executadas em uma única obra, **inseridas no âmbito Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV**, comprovado por Atestado:

(destacamos)

	QUESITOS	PONTUAÇÃO TOTAL
1	Número de Unidades Habitacionais já executadas, inseridas no Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV igual ou superior a 1.776 (hum mil, setecentas e setenta e seis).	100
2	Número de Unidades Habitacionais já executadas, inseridas no Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV entre 1.331 (hum mil, trezentos e trinta e um) e 1.775 (hum mil, setecentos e setenta e cinco).	75
3	Número de Unidades Habitacionais já executadas, inseridas no Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV entre 888 (oitocentas e oitenta e oito) e 1.330 (hum mil, trezentos e trinta).	25

Acontece que a licitante ao adquirir o edital, percebeu a necessidade de requerer esclarecimento quanto aos atestados do item 9.1.2, especificamente quanto a possibilidade de também serem apresentados atestados que comprove a construção de unidades habitacionais **em programas similares** ao PMCMV, com a finalidade de ser atribuída a pontuação informada.

A dúvida da licitante surgiu ao observar que no item 8 "DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA" permite a apresentação de atestado de obras realizadas no Programa Minha Casa Minha Vida ou **programa habitacional similar**.

Da mesma forma, verificou-se que no item 9.3 e 9.3.1 "CRITÉRIO DE DESEMPATE", também permite a apresentação de atestado de construção de unidades habitacionais em programas similares ao MCMV, estabelecendo como critério de desempate, o maior número de habitacionais construídos pelas empresa/consórcio.

Assim, diante da incoerência técnica verificada no instrumento convocatório, ao permitir para o item 8 e item 9.3 a apresentação de atestados de **programas similares ao MCMV** com a finalidade de comprovar, respectivamente, a qualificação técnica e critério de desempate, e em contrapartida, para o item 9.1.2, que versa apenas critério pontuação, **vedar esse mesmo tipo de atestado**, foi que a Construtora Celi formulou os seguintes questionamentos a Comissão de Licitação:

QUESTIONAMENTO – ITEM 5

Para atendimento à Qualificação Técnica Operacional (subitem 8.1.1 do edital), serão aceitos atestados referentes ao PMCMV ou Programa Habitacional similar. Programas Habitacionais similares ao PMCMV também serão aceitos para atendimento ao subitem 9.1.2 do edital?

Em resposta, a Comissão de Licitação informou:

Não. As certidões que atestem a construção de Programas Habitacionais similares se prestarão apenas e tão somente para aferir critérios de qualificação técnica operacional, mas não serão considerados para efeito de pontuação do subitem 9.1.2, haja vista que a previsão expressa de tal subitem remete apenas a obras inseridas no âmbito Programa Minha Casa Minha Vida-PMCMV.

Perceba que a resposta da comissão não foi motiva, se restringindo a informar que não é permitido apresentar atestado de programa similar para fins de pontuação (item 9.1.2), por falta de previsão no edital, o que não fundamenta a sua resposta, já que a não previsão no edital pode ser interpretada como restrição ao caráter competitivo do certame, como será demonstrado adiante.

É bastante contraditório e de gritante incoerência, admitir para os itens 8 e 9.3, atestado de habitacionais similares ao PMCMV e vedar a utilização dos mesmos atestados para atribuir a pontuação ao licitante, caracterizando omissão restritiva presente no item 9.1.2.

Veja que a finalidade dos atestados de capacidade técnica (item 8) é justamente **provar que a empresa possui habilidade, conhecimento e experiência para executar o objeto licitado** e para tanto, é legalmente permitido a comprovação através de atestados com atividades compatíveis com o objeto da licitação.

E essa norma, prevista no inciso II, artigo 30 da Lei 8.666/93, encontra seu fundamento no fato da empresa conseguir demonstra sua expertise técnica não somente em objetos idênticos ao licitado, mas também através de objetos semelhantes ou até mesmo de maior complexidade.

Assim, a norma licitatória (Lei 8.666/93), aplicada por analogia ao chamamento público, traz, especificamente em seu art. 30, inciso II, a tratativa da capacidade técnico-operacional dos licitantes, denotando, que a comprovação de sua capacidade, se dará mediante a apresentação de atestado de aptidão para o



desempenho de **atividade compatível com o objeto da licitação**, em características, quantidades e prazos.

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I – (...);

II - **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação**, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
(...)

Diz-se que o artigo 30, sobretudo em seu inciso II, possui a intenção de determinar que os interessados na licitação devam, quando de sua habilitação, comprovar a existência de "experiência anterior", relativa à realização de empreendimento similar ao então licitado, tudo com o único intuito de trazer maior segurança ao Poder Público, no que se refere à certeza da realização do objeto do contrato, dentro dos melhores padrões técnicos, poupando assim, imprevistos que poderiam vir a onerar os cofres públicos.

Perceba que não é necessária que a comprovação da capacidade técnica seja realizada através de atestado **com serviços idênticos ao objeto licitado**, bastando que a empresa demonstre experiência em serviço similar ao licitado.

Sendo assim, o item 8 do edital, **acertadamente**, possibilita aos licitantes a apresentação de atestado SIMILARES AO PROGRAMA HABITACIONAL MCMV, para comprovar que as empresas possuem experiência para executar as unidades habitacionais submetidas ao programa MCMV.

No entanto, se é permitido à utilização de atestado de programas similares para comprovar que as licitantes têm plena capacidade de construir o objeto licitado, não é lógico nem razoável excluir esse mesmo atestado no quesito pontuação, previsto no item 9.1.2.

Perceba que o quesito pontuação não deve possuir maior restrição de atestados àquela destinada a comprovação de capacidade técnica, pois este último

item, inclusive, possui grau de importância infinitamente maior, visto que sua inobservância pode acarretar sérios prejuízos a administração. Ou seja, ao contratar empresa que não detém o conhecimento técnico e experiência para executar os serviços licitados, além de gerar prejuízo econômico aos cofres públicos pode também incorrer em acidentes fatais, por exemplo, no caso da obra vir a ruir.

Assim, por interpretação extensiva, aplicando-se, ao presente caso, a regra prevista no art. 30, inciso II da Lei 8.666/96, não permitir atestados de programas similares para o item 9.1.2 e permitir para os itens 8 e 9.3, é medida desproporcional, desarrazoada e implica em gritante restrição à participação das empresas, já que a complexidade e a responsabilidade da capacidade técnica é incomparavelmente maior.

Claramente a finalidade do item 9.1.2 é atribuir pontuação àquela empresa que **conseguir comprovar experiência na de construção da maior quantidade de unidades habitacionais**, tanto é assim, que é atribuído 100 pontos para quem atestar a construção de 1.776 unidades habitacionais, e apenas 25 pontos para quem comprovar a construção de 888 a 1.330 unidades.

Neste contexto, por exemplo, é incontestável que uma empresa que construiu 4.000 unidades habitacionais em programa similar tem muito mais experiência do que aquela empresa que construiu 888 unidades habitacionais no PMCMV, mas, conforme critério esdrúxulo e restritivos do edital, no nosso exemplo, a primeira empresa não será pontuada e já a segunda, será pontuada em 25 pontos. Veja que tamanha incongruência!!!

É relevante consignar, mais uma vez, que a capacidade técnica, item que deve ser observado com bastante atenção e zelo, já que se presta a certificar a competência da empresa para executar o serviço licitado, **permite a utilização de atestado de programas similares**, mas esse mesmo atestado não pode ser utilizado para contabilizar a pontuação do licitante (item 9.1.2).

É natural que o órgão licitador, na elaboração de um Edital, realize escolhas condizentes com suas necessidades que venham a afastar do certame aqueles que não possuam a idoneidade, experiência e qualificação necessárias. **Mas isto não significa violação ao princípio da isonomia.**

O grande objetivo da licitação é selecionar a melhor proposta dentre as empresas que possuam experiência compatível com o objeto e demonstre ter capacidade administrativa-operacional, suficientemente para garantir a execução dos serviços advindos da futura contratação, de forma que a Administração possa ter segurança na contratação em curso, e sem expurgar do certame empresas com igual qualificação ou até maior, **por exigências ilegais e desarrazoadas.**

Com efeito, conforme critérios de pontuação estabelecido no item 9.1.2, se uma empresa que tenha comprovadamente executado a construção de unidades habitacionais em programas semelhantes ao PMCMV em quantidade superior a quantidade da pontuação máxima do item, qual seja, 1.776 unidades, absurdamente, não será pontuada.

Desta forma, fácil concluir que a não permissão de utilizar atestados de habitacionais construídos em outros programas similares ao PMCMV, é desproporcional, ilícito e vai de encontro ao princípio da isonomia, deixando a administração de se preocupar com a segurança e a eficácia da obra e passando a configurar uma restrição ilegal à competitividade, **devendo esse item ser reformulado para se adequar aos dispositivos legais.**

Por fim, torna-se, imperioso para resgatar para a regularidade do processo administrativo, que sejam acatadas as manifestações contidas nessa Impugnação, para ao final, proceder às devidas retificações, ou essa empresa, não medirá esforços para submeter a presente situação aos órgãos de controle.

IV. VEDAÇÃO – SOMATÓRIA DE ATESTADOS DE OBRAS SIMILARES AO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA – PARA COMPROVAÇÃO DO ITEM 9.1.2.

A Construtora Celi formulou pedido de esclarecimento quanto a possibilidade de ser permitido a soma de atestados para atribuição da pontuação do item 9.1.2, tomando como parâmetros que é permitido o somatório de atestados para o item 9.3 "CRITÉRIO DE DESEMPATE".

QUESTIONAMENTO – ITEM 6

O 1º Critério de Desempate (subitem 9.3.1 do edital) é o maior número de unidades habitacionais de interesse social construídas pela empresa/consórcio. Dessa forma, serão somadas todas as unidades habitacionais apresentadas pela empresa/consórcio no processo licitatório. Para atendimento ao subitem 9.1.2 também poderá haver a soma de unidades habitacionais para que se obtenha a pontuação total?

Em resposta, a Comissão de Licitação informou:

Não. Para aferição dos critérios de pontuação do subitem 9.1.2 serão considerados apenas quantidades de unidades executadas dentro de um mesmo empreendimento, havendo previsão expressa no texto do subitem quanto a tal limitação, com atribuição de pontuação máxima de 100 (cem) pontos.

A soma das unidades construídas pela empresa ou consórcio será realizada apenas e tão somente com base nos atestados/certificados válidos **apresentados em caso de empate entre os interessados.**

(destacamos)

Em resposta, conforme se verifica dos destaques acima, a Comissão informou não ser possível a soma de atestados para o item 9.1.2, indo de encontro a permissão de somatório de atestado para item 9.3.

Aqui se impõe o mesmo raciocínio discorrido no item “V” dessa petição. Não é razoável, nem proporcional e chega a ser contraditório, permitir o somatório de atestado como critério de desempate e vedar o somatório para atribuição de pontuação.

Tomemos como parâmetro o que determina a legislação acerca do somatório de atestados para comprovação de qualificação técnica. O art. 30, § 1º da Lei nº 8.666/93, prever a exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação e tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Os atestados revelam a experiência anterior do licitante na execução de objetos similares ao licitado, em características, quantidades e prazos. A lógica que baseia a qualificação técnica envolve uma presunção de capacidade. Segundo as



diretrizes legais, se reconhece que o sujeito que comprovar já ter realizado um objeto equivalente ao licitado será presumido "apto" para desenvolver o objeto da licitação, razão pela qual haverá de ser habilitado.

Com base nisso, em um primeiro momento, seria possível entender que quanto maior o grau de exigências, maior a presunção de que aqueles que as cumprem são capazes de executar as obrigações contratuais e, conseqüentemente, maior a segurança da Administração.

Entretanto, o rigor exagerado na fixação das exigências pode restringir a competitividade do certame, pois quanto mais exigências, menor o número de pessoas aptas a cumpri-las. **E o pior, se nem todas as exigências forem justificáveis em vista do risco e da complexidade envolvidos na contratação, tal restrição terá sido imotivada.**

Justamente por tal razão, com vistas a ampliar a competitividade, a regra é aceitar o somatório de atestados. Mediante o somatório, faculta-se ao interessado que não lograria êxito em demonstrar sua capacidade por meio de um único atestado, que o faça conjugando experiências diversas.

Nesse sentido é o entendimento do TCU, cuja jurisprudência pacífica considera possível o somatório de atestados independentemente de previsão editalícia (TCU: Acórdão nº 1.983/2014-Plenário; Acórdão nº 1.231/2012-Plenário e; Acórdão nº 1.890/2006-Plenário).

Corroborando, já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

4. É indevida a proibição de somatório de atestados, para efeito de comprovação de qualificação técnico-operacional, quando a aptidão da licitante puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado.

Auditoria realizada nas obras de construção do sistema de esgotamento sanitário do município de Parnamirim/RN, custeadas com recursos repassados pelo Ministério das Cidades, apontou indícios de irregularidades na Concorrência n. 001/2008, que resultou na assinatura do Contrato n. 85/2008-Semop/RN com a empresa declarada vencedora do certame, no valor de R\$ 81.714.726,01. Entre os indícios de irregularidades apontados, destaquem-se as exigências contidas em edital que vedaram o somatório de atestados para fins de

habilitação dos licitantes. Anotou a unidade técnica que o edital de licitação estabeleceu, para efeito de habilitação técnico-operacional, que a capacidade para execução de cada item da obra deveria ser demonstrada "em um único atestado, referente a uma ou mais obras isoladamente, não se aceitando valores resultantes de somatórios e, ainda, que todas as onze exigências, agrupadas nas letras a, b, c e d do item 7.5.1.2, fossem comprovadas em no máximo 03 (três) atestados". Considerou insatisfatórias as razões de justificativos dos responsáveis, no sentido de que tal medida visava simplificar o cumprimento de exigências pelas licitantes e aumentar a participação de empresas. Ressaltou, a esse respeito, que "a possibilidade de apresentar um maior número de atestados permitiria que mais empresas alcançassem os quantitativos exigidos". Ademais, "a jurisprudência deste Tribunal de Contas admite a soma dos quantitativos constantes de mais de um atestado". O relator, por sua vez, anotou que as deliberações do Tribunal têm sido no sentido de que tal vedação é indevida, "nos casos, como o que ora se analisa, em que a aptidão técnica da empresa licitante possa ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado". O Tribunal, então, quanto a esse aspecto, decidiu determinar ao Município de Parnamirim/RN que, em futuras licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, custeadas com recursos federais, abstenha-se de: "(...) 9.2.2. estipular a necessidade de que a prova da execução anterior de determinados serviços se faça num único atestado, o que potencializa a restrição à competitividade, a não ser que a vedação ao somatório esteja devida e amplamente fundamentada nos autos do procedimento licitatório, em consonância com o disposto nos Acórdãos ns. 1636/2007, 2150/2008, 342/2012, todos do Plenário, dentre outros julgados deste Tribunal;". Precedentes mencionados: Acórdãos nºs 1.678/2006, 1.636/2007, 597/2008, 1.694/2007, 2.150/2008, 342/2012, todos do Plenário. Acórdão n.º 1865/2012-Plenário, TC-015.018/2010-5, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 18.7.2012.

Acórdão 1.023/2013-TCU-Plenário (peça 44), com o seguinte teor:

"ACORDAM os ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pela relatora, com base nos arts. 71, IX, da Constituição Federal, c/c os arts. 43, inciso II, e 45 da Lei 8.443/1992 e 250, inciso IV, e 251 do Regimento Interno, em:

9.1. assinar prazo de 15 (quinze) dias para que a Seobras/RJ adote providências para cumprimento dos dispositivos legais abaixo descritos, relativamente aos itens impugnados do edital da concorrência 21/2012-Seobras, sob pena de sustação da referida concorrência por este Tribunal e o consequente impedimento de utilização de recursos federais na obra objeto do mencionado certame:

9.1.1.(...);

9.1.2. exclusão das seguintes cláusulas de habilitação, consideradas restritivas à competitividade do certame e incompatíveis com os arts. 3º, § 1º, inciso I, e 30, §§ 3º e 6º, da Lei 8.666/1993: vedação da possibilidade de somatório de atestados para qualificação técnica dos licitantes quando não for



comprovada sua imprescindibilidade, exigência de atestado de execução de colunas verticais (jet grouting) exclusivamente em obras de esgotamento sanitário e exigência indevida de comprovação de compromisso prévio do licitante com terceiro;

9.2. (...);

9.3. (...);

9.4. (...);

9.5. (...);

9.6. (...); e

9.7. (...)."

(destacamos).

Assim, tomando por base a premissa de ser permitido o somatório de atestados para comprovação de qualificação técnica, inclusive reconhecida pelo próprio TCU, não se justifica permitir o somatório de atestados como critério de desempate e, por outro lado, vedar o somatório no critério de pontuação.

A vedação de somatório de atestado no critério "pontuação" não se justifica é desarrazoada e contraditória. Se a finalidade do item 9.1.2 é justamente atribuir maior pontuação para aquelas empresas que conseguirem demonstrar maior experiência na execução do objeto, a vedação imposta é completamente imotivada.

Sendo assim, persistir com essa exigência seria ferir o que dispõe o art. 3º, § 1º, inc. I da Lei 8.666/93, vejamos:

É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Deste modo, para assegurar a legalidade e competitividade do certame, pede-se seja permitido o somatório de atestado para o item 9.1.2 que, somados, sejam aptos atribuir a respectiva pontuação ao licitante.

V. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, respeitados os princípios legais, com supedâneo no entendimento jurisprudencial de que a Administração deve rever seus próprios atos



eivados de vício ou ilegalidade, requer o acolhimento integral da presente IMPUGNAÇÃO, para permitir no item 9.1.2:

- a) o somatório de atestados, já admitido no item 9.3.1
- b) e a apresentação de atestado de execução de unidade habitacionais **de programa similar ao MCMV**, admitido para o item 8.

Se, porém, por absurda e inesperada hipótese, assim não ocorrer, postula pela anulação do procedimento, ainda em sede administrativa, por constatação de vício insanável, como medida de direito.

Requer, ainda, que na hipótese de a Comissão não reconsiderar sua respeitável decisão, **seja o presente submetido à autoridade superior para a competente avaliação e provimento.**

Nestes termos,
Pede deferimento.

Aracaju, 31 de outubro de 2018

CONSTRUTORA CELI LTDA.
Ana Maria B. de Almeida
Gerente Comercial
RG 213470-9/SE

CONSTRUTORA CELI LTDA.
Alexandre Silveira Carvalho
Engenheiro Civil
CREA nº 2705209115