

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR(A) AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO(A) DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE CLARAVAL/MG**

**PROCESSO LICITATÓRIO Nº 224/2024
EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 015/2024
REGISTRO DE PREÇOS Nº 012/2024**

A empresa PAVFRAN USINAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA inscrita no C.N.P.J. sob o nº 12.804.156/0001-04, com sede na Rodovia Ângelo Cavalheiro – Cravinhos a Serrana – s/n.º – km 4, Cravinhos/SP, neste ato representado pelo seu sócio e administrador Thales Alexandre Candido Silva, portador do RG nº 43.184.371-5 SSP/SP, CPF nº 357.216.108-83, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, apresentar sua IMPUGNAÇÃO AO EDITAL, conforme ITEM 5 do referido EDITAL, pelas razões e fatos a seguir arguidos:

I - DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente esta IMPUGNANTE destaca que a presente IMPUGNAÇÃO tem a única intenção de tornar o presente certame livre de nulidades, com o objetivo de auxiliar uma melhor contratação para a administração.

Antes de adentrar ao mérito, cumpre a esta destacar a tempestividade da presente impugnação com base o que se preceitua no Edital: “ *A impugnação ao Edital poderá ser feita, por qualquer interessado, até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura das propostas, conforme dispõe art. 164 da Lei 14.133/2021, mediante documento formalizado e apresentado EXCLUSIVAMENTE POR MEIO DO SISTEMA no endereço eletrônico do provedor indicado neste edital, na Plataforma de Licitações AMM Licita (www.ammlicita.org.br).* - Limite para a impugnação: 17/07/2024 - 23:59.”

Destarte assim, a tempestividade da presente Impugnação ao Edital.

II – DA SÍNTESE DOS FATOS

Trata-se o presente processo licitatório optado pela modalidade de pregão eletrônico, cujo objeto é IMPLANTAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS DE CBUQ, EXECUÇÃO DE IMPRIMAÇÃO ASFÁLTICA, PINTURA DE LIGAÇÃO, CANALETAS DE CONCRETO, SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL e condições estabelecidas no Termo de Referência constante do Anexo I e do Anexo IV - ESTUDO TÉCNICO PRELIMINAR do Edital.

Analisando os termos editalícios apresentados, cumpre a impugnante destacar a necessidade de retificação, haja vista que a modalidade escolhida – REGISTRO DE PREÇOS está em desacordo com os entendimentos e orientações jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União (TCU).

III - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

O processo ou procedimento licitatório é o meio pelo qual os órgãos da Administração Direta, as entidades da Administração Indireta, os fundos especiais e as entidades controladas direta ou indiretamente pelas pessoas federativas convocam particulares interessados em celebrar um vínculo jurídico especial.

Tal vínculo pode ter como objeto a alienação ou aquisição de bens, a construção de obras, a contratação de serviços ou a delegação de serviços públicos. O objetivo é, por meio de um ambiente de competição, selecionar a melhor proposta que atenda aos interesses do órgão contratante, conforme as regras prefixadas na lei e no instrumento convocatório.

Desse modo, a licitação visa, essencialmente, alcançar dois objetivos: permitir que a Administração Pública selecione a proposta mais vantajosa para seus interesses e assegurar aos administrados o direito de disputar a participação nos negócios públicos.

Vejamos a seguir os pontos que merecem reconsideração:

1 - SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS:

A Prefeitura indicou a modalidade de contratação através de Pregão Eletrônico na forma de Registro de Preços. Considerando o art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, que relaciona as hipóteses de utilização desse sistema, chega-se à conclusão de que o Sistema de Registro de Preços não é recomendado para a contratação de obras e serviços de engenharia cuja finalidade do referido certame se remete a serviços de pavimentação asfáltica, os quais se caracterizam como serviços especializados.

O SRP é, segundo a legislação vigente, destinado àquelas compras e serviços mais simples e rotineiros, ou seja, que podem ser individualizados por meio de descrição simplificada e sucinta, sem complexidades, o que não se verifica no objeto mencionado. Além disso, a lei prevê que o SRP se destina a contratações futuras e incertas, sendo estes serviços básicos,

padronizados, que não demandam técnica ordenada ou metodologia de execução específica, podendo ser tratados como um produto de prateleira.

Os serviços de pavimentação asfáltica em licitação se caracterizam como serviços de engenharia. Esses serviços envolvem a construção, manutenção ou reparo de vias públicas, sendo atividades que exigem conhecimentos técnicos especializados e são regulamentadas por normativas específicas.

Para fins de licitação, a contratação desses serviços deve observar a legislação pertinente a Lei nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos). Essas leis determinam os procedimentos para a seleção das empresas contratadas, garantindo a observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade e eficiência.

A modalidade de licitação para serviços de engenharia, como no caso em questão, pode variar conforme o valor estimado do contrato, podendo ser realizada por concorrência, tomada de preços ou convite, além de outras modalidades como pregão, desde que respeitadas as especificidades e os limites estabelecidos na legislação vigente.

Salientamos ainda que, no formato de SRP, caso não seja possível a finalização do projeto de execução no prazo de 12 (doze) meses, a lei não permite o aditamento de prazo, podendo assim o município perder todo o trabalho realizado até a data de vigência do contrato, causando prejuízo ao erário público e não atingindo a meta proposta.

Por fim, em um Sistema de Registro de Preços, os objetos devem ser padronizáveis, de modo a atender amplamente às necessidades dos adquirentes, qualquer que seja a sua localidade. É exatamente a ausência de padronização que impede a contratação almejada pelo Município de Claraval/MG, pois os serviços de pavimentação devem seguir um escopo específico para o município, contendo os locais onde deverão ocorrer tais serviços.

A Lei nº 14.133/2021 não deixa dúvidas quanto à possibilidade de a Administração Pública utilizar esse procedimento, agora denominado de auxiliar. Além do já mencionado art. 6º, há outros dispositivos que confirmam essa possibilidade, como o § 5º do art. 82:

Art. 82, § 5º: O sistema de registro de preços poderá ser usado para a contratação de bens e serviços, inclusive de obras e serviços de engenharia, observadas as seguintes condições:

I – realização prévia de ampla pesquisa de mercado; II – seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

*III – desenvolvimento obrigatório de rotina de controle; IV – atualização periódica dos preços registrados;
V – definição do período de validade do registro de preços;
VI – inclusão, em ata de registro de preços, do licitante que aceitar cotar os bens ou serviços em preços iguais aos do licitante vencedor na sequência de classificação da licitação e inclusão do licitante que mantiver sua proposta original.*

Com clareza inquestionável, o art. 85 estabelece:

Art. 85: *A Administração poderá contratar a execução de obras e serviços de engenharia pelo sistema de registro de preços, desde que atendidos os seguintes requisitos:
I – existência de projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional;
II – necessidade permanente ou frequente de obra ou serviço a ser contratado.*

Estes são os requisitos que a Lei nº 14.133/2021 impõe. Não é novidade a padronização de projetos de engenharia e arquitetura. Conforme demonstrado acima que, quando se trata de engenharia e arquitetura, este requisito implica: *Padronizar um projeto significa uniformizar os serviços, os materiais e os demais componentes do ambiente construído, de modo a englobar as especificações desses elementos e os procedimentos para sua execução.*

Um ambiente construído padronizado gera a expectativa de que, com a repetição de sua execução, os resultados serão sempre semelhantes em relação à estética (aparência geral), às dimensões, aos serviços que o compõem e ao desempenho da construção.

A padronização exige, portanto, um modelo de projeto composto por um conjunto de informações previamente definidas.

No entanto, não é suficiente que o projeto seja padronizado; é imperativo que não possua complexidade técnica e operacional. Evidentemente, é o mercado da construção civil que deve determinar se determinada obra ou serviço de engenharia possui ou não essas características.

Complexidade técnica refere-se àqueles projetos que envolvem alta especialização na área de engenharia e arquitetura, como um fator de extrema relevância para garantir a

execução do objeto a ser contratado, ou que apresentem dificuldades no gerenciamento de atividades interconectadas que não possam ser padronizadas.

Complexidade operacional, por sua vez, diz respeito a projetos que possuem propriedades que os tornam difíceis de entender, prever e manter seu comportamento geral sob controle, mesmo que existam informações razoavelmente completas sobre o sistema do projeto. Estes projetos possuem um alto grau de incerteza e imprevisibilidade, derivadas do próprio projeto e do seu contexto, e que não possam ser padronizadas.

É possível a contratação de serviços comuns de engenharia com base em registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Contudo, o sistema de registro de preços não é aplicável à contratação de obras, uma vez que nesta situação não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. (TCU, Acórdão nº 3.605/2014, Plenário.) (grifo nosso)

De acordo com o Art. 6º da Lei 14133/2021, para os fins desta Lei, consideram-se:

XI - serviço: atividade ou conjunto de atividades destinadas a obter determinada utilidade, intelectual ou material, de interesse da Administração; (grifo nosso)

XII - obra: toda atividade estabelecida, por força de lei, como privativa das profissões de arquiteto e engenheiro que implica intervenção no meio ambiente por meio de um conjunto harmônico de ações que, agregadas, formam um todo que inova o espaço físico da natureza ou acarreta alteração substancial das características originais de bem imóvel; (grifo nosso)

XIII - bens e serviços comuns: aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais de mercado;

XIV - bens e serviços especiais: aqueles que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade, não podem ser descritos na forma do inciso XIII do caput deste artigo, exigida justificativa prévia do contratante; (grifo nosso)

XV - serviços e fornecimentos contínuos: serviços contratados e compras realizadas pela Administração Pública para a manutenção da atividade administrativa, decorrentes de necessidades permanentes ou prolongadas;

Vejamos, de acordo com o termo de referência do referido edital, o município pretende contratar:

1. CONDIÇÕES GERAIS DA CONTRATAÇÃO

IMPLANTAÇÃO DE REGISTRO DE PREÇOS DE CBUQ, EXECUÇÃO DE IMPRIMAÇÃO ASFÁLTICA, PINTURA DE LIGAÇÃO, CANALETAS DE CONCRETO, SINALIZAÇÃO HORIZONTAL E VERTICAL, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento:

Item	Qtde.	UN	Descrição
1	30.500,0	M2	IMPRIMAÇÃO ASFÁLTICA (CM-30/IMPRIMA) Imprimação (Execução e fornecimento do material betuminoso e transporte de material)
2	30.500,0	M2	PINTURA DE LIGAÇÃO (RR-1C) Pintura de ligação (Execução e fornecimento do material betuminoso e transporte do material)
3	3.000,0	Ton	CONCRETO BETUMINOSO usinado a quente (CBUQ) para pavimentação asfáltica, padrão DNIT, Faixa C, com CAP 50/700- Aquisição posto de usina (massa comercial) O CBUQ deve ser entregue no Município de Claraval.
4	6.300,0	m	CANALETA DE CONCRETO Canaleta para drenagem, em concreto com FCK 20MPA, moldada in loco, SEÇÃO 40X40CM, forma em contra barranco, exclusive tampa, inclusive escavação, reaterro com transporte e retirada do material escavado (em caçamba)
5	2.800,0	M2	SINALIZAÇÃO HORIZONTAL Linhas de resina acrílica de 0,6mm de espessura e Largura = 0,10m [Execução, incluindo pré-marcação, fornecimento e transporte de todos os materiais (Incluso tinta acrílica branca/amarela e microesferas de vidro).
6	32	M2	SINALIZAÇÃO VERTICAL
			Placa de aço carbono com película refletiva grau diamante tipo X da ABNT – Tipos: Circular / Quadrada / Retangular / Marco Quilométrico / Atenção / Triangular / Octogonal / Marcador de Perigo (Execução, incluindo fornecimento transporte de todos materiais, inclusive poste de sustentação)

Conforme breve pesquisa realizada, apresentam-se, a seguir, as definições de cada item descrito no edital:

1) IMPRIMAÇÃO ASFÁLTICA (CM-30/IMPRIMA): A imprimação asfáltica é um processo utilizado na construção de pavimentações, sendo fundamental para a aderência entre camadas do pavimento. Conforme regulamentação técnica, a imprimação asfáltica com CM-30, também conhecida como IMPRIMA. Trata-se da aplicação de um material asfáltico líquido, geralmente a emulsão CM-30, sobre a superfície do pavimento base (geralmente uma camada de brita ou solo estabilizado) com o objetivo de promover a aderência entre esta camada e a camada de revestimento asfáltico subsequente. Este processo é essencial para evitar deslocamentos entre as camadas, melhorar a durabilidade do pavimento e garantir a uniformidade da superfície. A imprimação deve ser realizada em condições adequadas de temperatura e umidade, e a superfície a ser imprimada deve estar limpa e seca. O material aplicado penetra na camada base, selando-a e proporcionando uma superfície aderente e preparada para receber a camada de revestimento asfáltico.

Em termos técnicos, a imprimação asfáltica CM-30 possui as seguintes características:

- **Composição:** Emulsão asfáltica de ruptura lenta, composta de asfalto diluído em solventes específicos.
- **Aplicação:** Realizada por meio de equipamentos de espalhamento, garantindo uma distribuição uniforme do material.
- **Função:** Promover a ligação entre a camada base e o revestimento asfáltico, além de impermeabilizar a base contra a penetração de água.

Esta definição é essencial para garantir a correta execução e qualidade das obras de pavimentação, seguindo as normas e especificações técnicas estabelecidas pelos órgãos competentes.

2) SERVIÇO DE PINTURA DE LIGAÇÃO (RR-1C) A Pintura de Ligação (RR-1C) refere-se a uma aplicação de material betuminoso, realizada entre camadas de pavimentação asfáltica, com o objetivo de promover a aderência entre as mesmas. Este processo é essencial para garantir a integridade estrutural e a durabilidade do pavimento, evitando descolamentos e promovendo uma melhor distribuição de cargas. O material utilizado deve estar em conformidade com as especificações técnicas e normas vigentes, assegurando a qualidade e a eficiência do serviço.

3) CONCRETO BETUMINOSO USINADO A QUENTE (CBUQ) é um tipo de revestimento asfáltico obtido através da mistura a quente de agregados minerais (brita,

pedrisco e filler) com ligante betuminoso (asfalto). Esta mistura é produzida em usinas apropriadas, que garantem a homogeneidade e a qualidade do material. O CBUQ é amplamente utilizado em obras de pavimentação urbana e rodoviária devido à sua durabilidade, resistência e capacidade de suportar tráfego intenso. A aplicação do CBUQ deve seguir as normas técnicas específicas, assegurando o desempenho esperado e a vida útil do pavimento.

4) CANALETA DE CONCRETO é um elemento construtivo utilizado para direcionar e conduzir o fluxo de águas pluviais ou outros líquidos, geralmente ao longo de rodovias, ruas, calçadas e outras áreas pavimentadas. Fabricada com concreto armado ou não armado, a canaleta pode variar em forma e dimensão, adequando-se às necessidades específicas do projeto. Sua função principal é evitar a acumulação de água na superfície pavimentada, prevenindo danos estruturais e garantindo a segurança e a funcionalidade do tráfego. A instalação da canaleta de concreto deve observar as normas técnicas e regulamentações pertinentes, assegurando a eficiência do sistema de drenagem e a durabilidade da estrutura.

5) SINALIZAÇÃO HORIZONTAL em pavimentação asfáltica consiste na aplicação de marcas, linhas, símbolos e legendas diretamente sobre a superfície asfáltica das vias, com o objetivo de orientar, regular e informar os usuários do sistema viário. Esse tipo de sinalização é fundamental para garantir a organização do tráfego, aumentar a segurança e melhorar a fluidez nas estradas e ruas. A sinalização horizontal em pavimentação asfáltica inclui diversos elementos, como:

- Linhas de divisão de faixas: delimitam as diferentes faixas de trânsito.
- Faixas de pedestres: indicam os locais seguros para a travessia de pedestres.
- Setas indicativas de direção: orientam os condutores sobre a direção permitida ou recomendada.
- Demarcação de áreas específicas: incluem vagas de estacionamento, áreas de carga e descarga, faixas exclusivas para ônibus ou ciclovias.

A execução desse serviço deve obedecer às normas técnicas estabelecidas pelos órgãos competentes, como o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e as resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). A escolha dos materiais (tintas e termoplásticos) deve garantir alta visibilidade, durabilidade e resistência às condições climáticas e ao desgaste provocado pelo tráfego intenso.

6) A sinalização vertical em pavimentação asfáltica consiste na instalação de placas e outros dispositivos verticais ao longo das vias pavimentadas, com o objetivo de regulamentar, advertir e orientar os usuários do sistema viário. Esta sinalização é

essencial para garantir a segurança, a ordem e a eficiência no tráfego de veículos e pedestres.

Os principais tipos de sinalização vertical incluem:

- **Sinais de regulamentação:** indicam obrigações, limitações ou proibições que devem ser obedecidas pelos usuários da via (ex.: sinais de parada obrigatória, limite de velocidade, proibição de estacionamento).
- **Sinais de advertência:** alertam os condutores sobre condições perigosas ou obstáculos na via (ex.: curvas perigosas, lombadas, cruzamentos).
- **Sinais de indicação:** fornecem informações úteis para a orientação dos usuários (ex.: placas de orientação de direção, identificação de locais, sinalização de serviços).

A sinalização vertical deve ser projetada e instalada de acordo com as normas técnicas e regulamentações estabelecidas pelos órgãos competentes, como o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) e as resoluções do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). As placas devem ser confeccionadas com materiais de alta durabilidade e refletividade, garantindo boa visibilidade durante o dia e à noite, bem como resistência às condições climáticas adversas e ao desgaste provocado pelo ambiente.

A complexidade dos serviços de pavimentação é alta, devido a vários fatores que exigem conhecimento técnico, planejamento detalhado e coordenação eficiente. Alguns dos principais aspectos que contribuem para essa complexidade são: seleção adequada de agregados, ligantes (como betume) e aditivos, sendo materiais que devem atender a normas técnicas e regulamentações, instalação de sistemas de drenagem para evitar a acumulação de água e erosão, utilização de máquinas como pavimentadoras, rolos compressores e fresadoras.

No caso ainda de pavimentação asfáltica, o asfalto deve ser mantido em uma temperatura específica durante a aplicação, planejamento para minimizar a interrupção do tráfego durante a execução do serviço e adesão a todas as normas, regulamentações e legislações aplicáveis.

A combinação desses fatores faz do serviço de pavimentação uma tarefa complexa que requer uma equipe multidisciplinar, incluindo o acompanhamento de responsáveis técnicos como engenheiros(a) e/ou arquitetos(a) para uma eficiente utilização dos recursos e tempo.

Observa-se nesse sentido, que ao contratar uma obra ou serviço de engenharia, deve-se obedecer o disposto no Art. 85º, I, da Lei 14133/21 o qual determina que Projeto Básico é o

conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter diversos elementos elencados na lei, entre eles, o orçamento detalhado.

Art. 18. A fase preparatória do processo licitatório é caracterizada pelo planejamento e deve compatibilizar-se com o plano de contratações anual de que trata o [inciso VII do caput do art. 12 desta Lei](#), sempre que elaborado, e com as leis orçamentárias, bem como abordar todas as considerações técnicas, mercadológicas e de gestão que podem interferir na contratação, compreendidos:

Visto que, na prática o objeto deste certame se trate de obra ou obras de engenharia, aponta-se para a ausência de projeto básico, para o perfeito entendimento do que se pretende contratar e executar.

Após demonstrarmos a complexidade inerente à execução dos serviços em questão e a falta de projeto básico junto ao edital, podemos afirmar que estes não se enquadram na categoria de bens e serviços comuns. Consequentemente, **não é cabível** a utilização do sistema de registro de preços para sua contratação.

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

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

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

III - proceder à anulação da licitação, de ofício ou mediante provocação de terceiros, sempre que presente ilegalidade insanável;

IV - adjudicar o objeto e homologar a licitação.

§ 1º Ao pronunciar a nulidade, a autoridade indicará expressamente os atos com vícios insanáveis, tornando sem efeito todos os subsequentes que deles dependam, e

dará ensejo à apuração de responsabilidade de quem lhes tenha dado causa.

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

§ 3º Nos casos de anulação e revogação, deverá ser assegurada a prévia manifestação dos interessados.

§ 4º O disposto neste artigo será aplicado, no que couber, à contratação direta e aos procedimentos auxiliares da licitação.

IV – DOS PEDIDOS.

Em face do exposto, requer-se seja a presente IMPUGNAÇÃO julgada procedente, e requer ainda seja determinada a republicação do Edital, inserindo as alterações aqui pleiteadas, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme art. 164 da Lei 14133/21.

Cravinhos, 17 de julho de 2024

Thales Alexandre Candido Silva
RG nº 43.184.371-5 SSP/SP
CPF nº 357.216.108-83
Representante Legal