

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Processo Administrativo n.º 112/2024  
Pregão Eletrônico n.º 047/2024  
Município de Lagoa Santa/MG

**Objeto: Registro de Preços para Execução de Serviços de Infraestrutura Urbana –  
Iluminação Pública**

**À Comissão de Licitação,**

A empresa **SCL CONSTRUTORA E ENERGIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o n.º **26.777.222/0001-09**, por meio de seu representante legal, respeitosamente, com fulcro no artigo 164, da Lei n.º 14.133/2021, vem à presença de Vossa Senhoria apresentar **IMPUGNAÇÃO** ao edital de licitação do **Pregão Eletrônico n.º 047/2024**, com base nos argumentos a seguir expostos:

**1. DA TEMPESTIVIDADE**

Primeiramente, cumpre destacar que a presente impugnação é tempestiva, uma vez que foi protocolada eletronicamente até às 17:00 horas do dia 21/10/2024, conforme o comprovante de envio anexado. Dessa forma, requer-se que seja confirmado o recebimento desta impugnação.

**2. DA LEGITIMIDADE**

A empresa SCL CONSTRUTORA E ENERGIA LTDA, doravante denominada Impugnante, pretende participar da contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento e instalação de luminárias em led nas vias públicas do município de Lagoa Santa/MG.

Dessa forma, a Impugnante, na qualidade de empresa especializada na prestação dos serviços objeto do presente processo licitatório, considerando-se diretamente interessada no referido processo de contratação, analisou meticulosamente os termos do referido instrumento convocatório, visando a elaboração de uma proposta para participação no referido certame.

E, em razão de sua solidificação no mercado público, possui plena capacidade técnica e financeira para fornecimento.

Contudo, ao passo que no presente certame traz consigo critérios de julgamento que podem comprometer a disputa, ficando a Administração inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço, impossibilitando até mesmo que uma das empresas mais capacitadas para esta contratação possa ser selecionada à contratação, não restou outra alternativa que não a interposição da presente Impugnação, que a faz mediante a apresentação das razões de fato e de direito a seguir expostas.

Conforme determina o edital, esta impugnação é formalizada por escrito e está sendo protocolada eletronicamente, anexada exclusivamente no sítio eletrônico Licitar Digital, através de campos próprios do sistema, conforme previsto na cláusula 10 do Edital.

### **3. DA DISCREPÂNCIA QUANTO AOS VALORES PRATICADOS NO MERCADO**

O edital que trata da licitação com o objeto: *“Registro de preços para a prestação de serviço de engenharia objetivando a execução de serviços de infraestrutura urbana no seguimento de iluminação pública (futuras substituições de luminárias de tecnologias antigas) com fornecimento de mão de obra e material, dentro do perímetro urbano do município de Lagoa Santa/MG”*, conforme o **planilha orçamentária anexa ao edital** (itens relacionados à iluminação pública), contém **preços estimados manifestamente incompatíveis com o mercado**, comprometendo a correta exequibilidade do certame e, sobretudo, a eficiência da contratação pública.

O presente edital, ao apresentar estimativas de preços consideravelmente inferiores aos valores de mercado, **ferre princípios basilares da administração pública**, como o princípio da **economicidade**<sup>1</sup> e da **eficiência**, previstos no artigo 37 da Constituição Federal de 1988. A manutenção dos preços estimados abaixo da realidade de mercado coloca em risco a contratação de produtos de qualidade inferior, podendo gerar, ao longo da execução contratual, **prejuízos substanciais ao erário público**.

O valor total estimado pela Administração para a contratação é de **R\$1.470.028,52**, abrangendo a aquisição e instalação de luminárias de LED, conforme especificações do edital. Entretanto, o preço estimado, especialmente, por exemplo, para os LEDs de 200W, encontra-se **abaixo dos valores praticados no mercado**, fato que gera **inexequibilidade das propostas** e fere os princípios da legalidade, economicidade e eficiência previstos no artigo 37 da Constituição Federal.

A **Lei n.º 14.133/2021**, em seu **artigo 59, § 4º**, dispõe que propostas serão consideradas inexequíveis quando os valores forem inferiores a **75% do valor estimado pela**

---

<sup>1</sup> A economicidade corresponde a uma análise de otimização de custos para os melhores benefícios. A economicidade é, assim, uma das dimensões da eficiência

**Administração** no caso de obras e serviços de engenharia. Em outras palavras, a **proposta mínima exequível** para esta contratação seria de **R\$1.102.521,39**. A manutenção de valores estimados irrealistas não apenas induz à inexecução, mas também **compromete a competitividade** do certame e expõe a Administração a riscos de execução inadequada.

### **3.2 DA INEXEQUIBILIDADE DOS PREÇOS ESTIMADOS**

A análise detalhada dos preços indicados no edital revela uma discrepância significativa em relação aos valores praticados no mercado para luminárias de LED que atendam às especificações técnicas exigidas. Para exemplificar, um **refletor de LED de 200W**, que deve seguir as rigorosas normas de qualidade exigidas no Projeto anexo ao Edital, além de resistência a impactos mecânicos, proteção contra umidade e poeira, entre outros, tem um **preço médio de R\$695,00 a R\$750,00**, conforme cotações obtidas junto a fornecedores especializados. Entretanto, o edital estima um preço consideravelmente inferior a este patamar, que conforme planilha orçamentária contendo os preços estimados, esse mesmo led de acordo com a cotação obtida pela administração, corresponde a um valor R\$, gerando **evidentes indícios de inexecução**.

O preço unitário dos itens estipulados no edital, especialmente o valor do LED, incluindo sua instalação e os serviços correspondentes, encontra-se  **muito abaixo do praticado no mercado**. Reitera-se como dito acima que a especificação técnica dos LEDs solicitados, conforme descrita no edital, é de alta qualificação, demandando um **produto de alta tecnologia**, com elevado índice de eficiência luminosa e durabilidade, conforme as normas técnicas, como a **Portaria INMETRO n.º 20/2017** e a **NBR 15129:2012**.

Dessa forma, o preço fixado pela Administração Pública impede que o licitante ofereça um LED qualificado, **comprometendo a qualidade do material** que será fornecido e o serviço que será prestado, além de criar **inviabilidade econômica** para as empresas. Isso coloca em risco a eficiência do serviço, em claro desrespeito aos princípios da eficiência e da economicidade, previstos na Constituição Federal e na Lei de Licitações.

O Tribunal de Contas da União (TCU) já se manifestou em diversas oportunidades sobre a **obrigação da Administração Pública em assegurar que os preços estimados em licitações reflitam a realidade de mercado**. No Acórdão n.º 2622, o Tribunal determinou que "a pesquisa de preços realizada pela administração deve pautar-se em dados de mercado atualizados, de modo a evitar distorções que comprometam a seleção da proposta mais vantajosa". Nesse mesmo sentido, a jurisprudência reforça que **preços incompatíveis com o mercado podem comprometer a economicidade e eficiência da contratação, além de possibilitar contratações lesivas ao erário**.

Além da jurisprudência do TCU, há vasta doutrina que trata da necessidade de a Administração Pública realizar adequadas pesquisas de mercado para fundamentar seus preços estimados. O renomado administrativista Marçal Justen Filho salienta que:

*"a pesquisa de preços não é apenas um formalismo, mas uma atividade essencial para garantir a economicidade e a eficiência nas contratações públicas. A fixação de preços inexequíveis afasta a competitividade e conduz à má execução do contrato" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 18ª ed. São Paulo: Dialética, 2021).*

### **3.3 DOS RISCOS DA MANUTENÇÃO DOS PREÇOS INFERIORES AO MERCADO**

#### **3.3.1 Prejuízos à qualidade do serviço público**

A fixação de preços muito abaixo dos valores de mercado estimula a participação de empresas que não dispõem de produtos de qualidade compatível com as especificações técnicas exigidas. A consequência direta disso é a **aquisição de luminárias de LED de baixa qualidade**, que não terão a durabilidade ou eficiência esperada, impactando negativamente o serviço de iluminação pública.

A Lei n.º 14.133/2021 preconiza que os bens e serviços adquiridos pela Administração Pública devem atender aos princípios da qualidade e adequação ao interesse público, sendo imprescindível que as estimativas de preços reflitam os custos reais do mercado para garantir a correta execução contratual.

#### **3.3.2. Risco de inexecução contratual**

Além de comprometer a qualidade do produto final, a contratação baseada em preços subestimados pode levar à **inexecução parcial ou total do contrato**, uma vez que o licitante vencedor poderá, no decorrer da execução, **solicitar revisão de preços** ou até mesmo alegar a **impossibilidade de cumprir as obrigações contratadas**. O artigo 124, inciso I, alínea D da Lei n.º 14.133/2021 estabelece a possibilidade de revisão contratual para restabelecer o equilíbrio econômico-financeiro, porém, este instituto deve ser evitado ao máximo, uma vez que gera insegurança jurídica e impacto financeiro ao ente público.

Ao fixar um preço muito abaixo do praticado no mercado, a Administração Pública descumpra a obrigação legal de realizar levantamento de preços adequado, desrespeitando o princípio da economicidade (art. 5º da Lei n.º 14.133/2021). Esse erro pode acarretar prejuízos à qualidade dos serviços e à manutenção adequada do sistema de iluminação pública, colocando em risco a execução do contrato.

### **3.4 DA OBRIGAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO EM CORRIGIR OS PREÇOS ESTIMADOS**

Nos termos do artigo 23, § 1º, da Lei n.º 14.133/2021, a Administração Pública tem a obrigação de realizar pesquisas de mercado compatíveis com os preços praticados, de forma a garantir a seleção da proposta mais vantajosa. O mesmo dispositivo legal também impõe que a Administração realize novas pesquisas de preços quando se verificar que os valores inicialmente estimados não correspondem à realidade do mercado.

A doutrina de Carlos Ari Sunfeld aponta que:

*"a pesquisa de preços é o primeiro passo para assegurar que a contratação pública será eficiente e vantajosa para o interesse público. Uma má estimativa de preços pode comprometer todo o processo licitatório, desde a competitividade até a correta execução do contrato" (Sunfeld, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2019).*

Além disso, a jurisprudência do tribunal de contas é unificada e reitera que "a pesquisa de preços deve ser feita de maneira ampla e transparente, utilizando-se de cotações de fornecedores idôneos e representativos do setor de mercado relacionado ao objeto da contratação".

Com base nos argumentos expostos, a incompatibilidade entre o preço fixado no edital e o mercado faz com que seja impossível a oferta de um produto qualificado e com o padrão de qualidade exigido. Além disso, essa incompatibilidade pode acarretar a desclassificação injusta de propostas exequíveis e a eventual escolha de empresas que não entreguem produtos de qualidade ou não possuam as qualificações necessárias.

Portanto, com base na Lei n.º 14.133/2021 e nos princípios da eficiência, economicidade e isonomia, **solicito que a Administração Pública retifique o valor estimado** dos itens do certame, realizando uma **nova cotação** que considere o valor real de mercado, especialmente levando em conta a complexidade técnica do produto (LED) e o custo dos serviços de instalação.

A solicitação de impugnação se justifica tanto pela preservação do interesse público quanto pela garantia de uma competição justa entre os licitantes. A fixação de preços abaixo do mercado impede que empresas qualificadas participem da licitação com propostas que atendam aos requisitos técnicos e legais, comprometendo o resultado final da contratação. Com base na Lei n.º 14.133/2021, a Administração Pública deve retificar o edital, ajustando os preços para garantir a exequibilidade das propostas e a qualidade do objeto contratado.

#### **4. DA AUSÊNCIA DE EXIGÊNCIA PARA APRESENTAÇÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIZAÇÃO CADASTRAL - CRC NO ATO DA CONTRATAÇÃO**

O Edital em questão se mostra claramente desprovido de informações técnicas essenciais no que se refere a exigência de apresentação de Certificado de Regularização Cadastral – CRC no instrumento da contratação como fim de garantir a qualidade e sobretudo, seriedade dos serviços prestados à população.

Como é cediço, a Administração Pública deve, obrigatoriamente, atuar com respaldo na Constituição da República e no ordenamento jurídico vigente, por corolário ao Estado de Direito. Todos os artigos constitucionais, em última análise, velam pelo princípio da legalidade, especialmente o art. 5º, incisos II e LXIX, art. 49, V, e art. 37, que ora se colaciona:

*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 da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (...).*

Dessa forma, exige-se da Administração que toda sua atuação seja pautada na Lei, pois, hoje, o princípio da legalidade exige a conformidade dos atos administrativos com a lei e com todos os valores que estão presentes na Constituição, de forma implícita ou explícita.

Sendo assim, a elaboração de projeto, a implantação, a expansão, a operação e a manutenção das instalações são de responsabilidade do poder público municipal ou distrital, ou ainda de quem tenha deles recebido a delegação para prestar tais serviços, de modo que deve haver sobretudo, zelo pela qualidade no fornecimento de energia para os parques de iluminação pública à sociedade, enquanto usuários do serviço público de distribuição.

Outrossim, analisando o assunto, Marçal Justen Filho orienta:

*“Tanto mais porque a vontade legislativa é permitir que, após divulgado o edital, eventuais interessados requeiram sua habilitação e venham participar da licitação. **Por isso, a melhor interpretação é a de que os interessados em participar deverão apresentar, até três dias antes da data prevista para entrega das propostas, toda a documentação necessária à obtenção do cadastramento**’ (Comentários 459 Licitações e Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU à Lei de Licitações e Contratos Administrativos’, Editora Dialética, 5ª edição, pág. 180). (grifamos).*

Nesse sentido, impende ressaltar o alerta da Ilustre Professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro sobre o prévio cadastro, *in verbis*:

*“O que o licitante se obriga a apresentar é toda documentação exigida para fins de inscrição, ou seja, deve observar a norma do art. 35, combinada com a do art. 27, até o terceiro dia anterior à data marcada*

*para o recebimento das propostas. (Temas polêmicos sobre licitações contratos - Ed. Malheiros - pg.66)”*

Há de salientar que a referida exigência é legítima para o processo em epígrafe, tendo em vista que deve constar no Edital, por medida de cautela, que o licitante tenha Certificado de Regularização Cadastral ou que o faça no ato do Instrumento Contratual.

Um fator a mencionar, é que não é cabível solicitar o cadastro junto à CEMIG somente quando da formulação do contrato, pois se a empresa não tem o dito cadastro, é porque nunca executou o serviço. E se nunca executou, não possui atestado de capacidade técnica. Portanto, a exigência do cadastro junto à CEMIG nos documentos de habilitação, é condição lógica.

Trata-se de verdadeiro **critério de aceitabilidade da proposta** e, assim sendo, deve expressamente constar do Instrumento Contratual, dando publicidade à exigência – observância ao princípio da publicidade, bem como vinculando os competidores e a própria Administração – princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Conforme legislação federal, a propriedade do sistema iluminação pública foi transferida para as prefeituras municipais. Elas são responsáveis pela substituição das lâmpadas, luminárias e demais equipamentos e materiais que compõe o conjunto de iluminação, incluindo a instalação de novos pontos, de modo que a Administração Pública deve prestar determinado serviço com qualidade à sociedade, certificando-se através da contratação de empresas prestadoras de serviços de iluminação pública, a comprovação de suas atividades mediante Certificado de Regularidade Cadastral emitido pela CEMIG, garantindo a seriedade e celeridade dos serviços de iluminação pública prestados à população.

Diante de todo o exposto pela Impugnante, por se trata-se de obras públicas no segmento de iluminação pública, é recomendável que a Administração adote medidas que visem cumprir determinação legal, com a inclusão no instrumento convocatório, da exigência de Certificado de Regularização Cadastral CEMIG na fase de contratação do presente certame.

## **5. DA NECESSIDADE DE ENGENHEIRO ELETRICISTA E ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO**

O objeto do presente certame é a instalação de luminárias LED para a iluminação pública, um serviço que envolve não apenas a instalação de equipamentos elétricos, mas também a garantia de segurança durante a execução dos trabalhos em locais públicos, frequentemente próximos a redes energizadas.

Contudo, o edital omite a exigência de que as licitantes apresentem, no momento da habilitação, comprovação de profissionais qualificados, especialmente um engenheiro eletricitista e um engenheiro de segurança do trabalho. Esses profissionais são



imprescindíveis para assegurar a adequada execução dos serviços, bem como para garantir que os trabalhos sejam realizados conforme as normas de segurança e técnicas aplicáveis.

O engenheiro eletricista é fundamental para a execução de serviços envolvendo instalações elétricas, conforme o objeto desta licitação, garantindo que as luminárias sejam instaladas corretamente e que o sistema de iluminação pública atenda aos padrões técnicos exigidos. Por outro lado, o engenheiro de segurança do trabalho é essencial para a prevenção de acidentes e para a implementação de práticas que garantam a integridade física dos trabalhadores e de terceiros durante a realização dos serviços.

Ambos os profissionais são obrigatórios para a perfeita execução do contrato, conforme previsto nas Normas Regulamentadoras do Ministério do Trabalho e Emprego, como a NR-10 (Segurança em Instalações e Serviços em Eletricidade) e a NR-35 (Trabalho em Altura), que exigem profissionais qualificados para supervisão e execução de atividades que envolvem risco.

Para assegurar que a licitante possui em seu quadro profissionais competentes e devidamente habilitados, requer-se que o edital passe a exigir, no ato da habilitação, os seguintes documentos:

- Carteira de Identidade Profissional do engenheiro eletricista e do engenheiro de segurança do trabalho, com registro no respectivo conselho (CREA);
- Certidão de quitação de ambos os profissionais, demonstrando a regularidade junto ao conselho;
- Atestado de responsabilidade técnica, indicando a vinculação dos profissionais ao quadro técnico da empresa licitante, comprovando que os serviços serão executados sob a supervisão de profissionais legalmente habilitados.

A omissão desses requisitos no edital expõe a Administração Pública ao risco de ser responsabilizada subsidiariamente por possíveis litígios trabalhistas decorrentes da contratação de mão de obra não qualificada. A presença de profissionais devidamente habilitados e registrados contribui para mitigar riscos e evita que a Administração figure no polo passivo de demandas judiciais, conforme estabelece a Súmula n.º 331 do Tribunal Superior do Trabalho (TST), a qual dispõe sobre a responsabilidade subsidiária em casos de terceirização irregular.

A exigência encontra respaldo na Lei n.º 14.133/2021, em especial nos artigos 6º e 62, que tratam da necessidade de comprovação da capacidade técnica e dos requisitos de habilitação para a execução de serviços de natureza complexa, como os de instalações elétricas em iluminação pública. Além disso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) orienta que a comprovação da capacidade técnica-operacional seja um



requisito indispensável para a contratação de serviços especializados, como forma de garantir a segurança e a adequação técnica dos serviços contratados.

Diante do exposto, requer-se que o edital seja retificado para incluir a exigência de apresentação, no ato da habilitação, dos documentos mencionados (Carteira de Identidade Profissional, Certidão de Quitação e Atestado de Responsabilidade Técnica) relativos ao engenheiro eletricista e ao engenheiro de segurança do trabalho, assegurando a qualificação técnica necessária para a execução do objeto contratado e resguardando a Administração Pública de eventuais responsabilidades.

## 6. DO PEDIDO

Diante dos argumentos apresentados, requer-se que:

1. Seja determinada a **retificação do edital**, para que sejam ajustados os preços estimados, de modo a refletir os valores reais de mercado para luminárias de LED, considerando as exigências técnicas impostas no edital, com base em pesquisa de mercado atualizada e fundamentada;
2. Seja concedido acesso à **base de dados e cotações de mercado** utilizadas pela Administração para composição dos preços estimados, de forma transparente, em consonância com o princípio da publicidade;
3. Seja avaliada a **suspensão do certame** até que as correções sejam realizadas, garantindo a correta execução contratual, evitando assim prejuízos ao erário e assegurando que o processo licitatório seja conduzido de forma vantajosa para o interesse público.
4. Que seja revisto para que passe a ser exigido a apresentação do CRC CEMIG por parte dos licitantes;
5. Exigência de apresentação, no ato da habilitação, dos documentos mencionados (Carteira de Identidade Profissional, Certidão de Quitação e Atestado de Responsabilidade Técnica) relativos ao engenheiro eletricista e ao engenheiro de segurança do trabalho, assegurando a qualificação técnica necessária para a execução do objeto contratado e resguardando a Administração Pública de eventuais responsabilidades.

Nestes termos, pede deferimento.

Belo Horizonte, 21 de outubro de 2024

**SCL CONSTRUTORA E ENERGIA LTDA – 26.777.222/0001-09**