

TERMO DE JULGAMENTO "FASE DE IMPUGNAÇÃO"

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
IMPUGNANTE: CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE
IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE
REFERÊNCIA: EDITAL
MODALIDADE: PREGÃO ELETRÔNICO
Nº DO PROCESSO: Nº 2021.1305001-SEMEB
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER A DEMANDA DE 10 (DEZ) MESES DE ALUNOS, PROFESSORES E SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO, COMO TAMBÉM OS UNIVERSITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA.

I – PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação ao edital interposta pelo CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE. Em suma, as alegações da impugnante se referem aos requisitos de qualificação técnica.

Isto posto, urge mencionar a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, em consonância com o que dispõem o artigo 41, § 1º da Lei nº 8.666/93, conforme se observa:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

B) DA TEMPESTIVIDADE

Apesar do cabimento, é importante destacar que não houve a tempestividade na apresentação da presente impugnação. No tocante a tempestividade da impugnação ao edital, tem-se o que dispõe no instrumento convocatório do certame:

“20.1. Até 03 (três) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital”

Tendo em vista o transcrito alhures, a sessão pública inicial de abertura do certame está prevista para o dia **04 de junho de 2021**, às 09:00 horas. Observando o disposto acima, a impugnação foi apresentada intempestivamente no dia **02 de maio de 2021**, quando deveria ter sido apresentada até o dia **31 de maio de 2021**, desse modo, a administração não conhece do recurso, tendo em vista sua INTEMPESTIVIDADE.

II - DOS FATOS

O presente certame licitatório tem sido devidamente conduzido pela Comissão Permanente de Licitação do Município, tendo sido definido que a sessão pública inicial está prevista para iniciar na data de 01 de junho de 2021.

O certame foi definido sob modalidade **PREGÃO ELETRÔNICO N° 2021.1305001-SEMEB**, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER A DEMANDA DE 10 (DEZ) MESES DE ALUNOS, PROFESSORES E SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO, COMO TAMBÉM OS UNIVERSITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA.**

Ocorre que a empresa **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA-CE** impugnou o edital, questionando o item 9.6 do edital, alegando que não houve a exigência técnica de atestado do CREA, vejamos:

DO CONTEÚDO ILEGAL DO ATO:

Imperioso observar-se, o item 9.6 do Adendo nº 01 ao Edital que trata da "QUALIFICAÇÃO TÉCNICA", onde ilegalmente foi retirada a necessidade de comprovação pela empresa participante, de registro junto ao Órgão profissional Competente, no caso o Conselho Regional de Administração do Ceará - CRA-CE, além de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, a qual deveria ser atendida por atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, averbados por este CRA-CE.

Desse modo, a impugnante requer que sejam revistas as exigências do edital acima expostas, de modo a reformular o item impugnado ou suspender o certame.

Não obstante o exposto pela impugnante, buscando a mais pura transparência dos atos administrativos, iremos fundamentar a decisão Administrativa, conforme segue a explanação de mérito.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

III - DO MÉRITO

Inicialmente, antes de adentrar no mérito das alegações das impugnantes, cabe, por oportuno, salientar que fora feita uma análise, em termos gerais, da legislação aplicável ao objeto, ora licitado, e, ponderando entre os princípios administrativos da **legalidade**, **razoabilidade**, **proporcionalidade** e da **ampla competitividade**, se findou com o entendimento descrito em seguida.

A) DA VINCULAÇÃO AO EDITAL E DAS NECESSÁRIAS EXIGÊNCIAS

Inicialmente destaca-se que o procedimento licitatório tem por finalidade a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia entre os licitantes, com base nisso, todo o procedimento deverá ser conduzido em observância aos

princípios gerais que norteiam a Administração Pública assim como aqueles relacionados à matéria licitatória.

O autor Marçal Justen Filho (2013, p. 494) ensina que a licitação é um “procedimento administrativo disciplinado por lei e por ato administrativo prévio que, determina critérios objetivos para seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância do princípio da isonomia, conduzido por um órgão de competência específica”.

No tocante ao assunto dispõe o art. 37 da Constituição Federal que:

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:

Não se pode olvidar ainda que no campo das licitações, estes princípios importam em sua essência o fato de que o administrador venha a observar as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado, na medida em que são evitados subjetivismos e preferências. Sendo assim, em consonância com o Texto Constitucional, a Lei 8.666/93 estabelece os princípios específicos que regeram o procedimento licitatório, in verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (g.n)

Entre as principais garantias que permeiam o procedimento licitatório destaca-se a vinculação ao instrumento convocatório, princípio de observância obrigatória tanto para a Administração Pública como para os licitantes, pois estes não poderão deixar de considerar os requisitos contidos no Edital sob pena de ser considerados inabilitados ou desclassificados, proporcionando com isso maior segurança no desdobramento de todo o processo licitatório. Ademais, a Lei 8.666/93, disciplina de forma clara:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.”

Do mesmo modo, a Administração tem a finalidade de garantir maior competitividade possível à disputa, e por esse motivo, a Lei nº 8.666/93 proíbe qualquer condição desnecessária. Exigências consideradas supérfluas podem indicar o direcionamento da licitação para favorecer determinadas pessoas ou empresas. Por essa razão, admite-se tão somente que sejam exigidos os documentos estabelecidos nos artigos 27 a 31 da Lei nº 8.666/93. Todos os requisitos presumem-se ser conhecidos por todos os participantes tendo em vista a ampla divulgação do certame pelos meios idôneos.

No entanto, não devem ser consideradas as razões expendidas uma vez que, o princípio supra mencionado confere ao Edital, característica de elemento fundamental do procedimento licitatório devendo expor as condições de realização da licitação, determinar o seu objeto, discriminar as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público, sendo considerado, portanto a lei que rege todo o processo, nesse sentido afirma (DI PIETRO, 2020, p. 767):

“Quando a Administração convida os interessados pela forma de convocação prevista na lei (edital ou carta-convite), nesse ato convocatório vêm contidas as condições básicas para participar da licitação, bem como as normas a serem observadas no contrato que se tem em vista celebrar; o atendimento à convocação implica a aceitação dessas condições por parte dos interessados. Daí a afirmação segundo a qual o edital é a lei da licitação e, em consequência, a lei do contrato.”

No mesmo sentido, o Supremo Tribunal Federal - STF tratou da questão em decisão assim ementada, in verbis:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PREGÃO PRESENCIAL. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apocrifia, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para

o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso. (grifo)

Portanto, a Administração, durante o processo licitatório, não pode se afastar das normas por ela mesma estabelecidas no edital, pois, para garantir segurança às relações jurídicas decorrentes do certame, bem como para assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar rigorosamente as disposições constantes do instrumento convocatório.

Dito isto, importa destacar que o TCU, em suas decisões, determina limites para que os gestores não transformem as exigências editalícias na oportunidade para garantir o interesse próprio ou de outrem, o que não é o caso, uma vez que, da forma como se encontra o Edital, além de guardar sintonia com a legislação paralela, por não haver qualquer irregularidade na decisão.

Conforme supracitado, é pacífico tal entendimento da vinculação ao edital em orientações e jurisprudências do Tribunal de Contas da União, como podemos averiguar nos acórdãos a seguir:

“Acórdão 1060/2009 Plenário (Sumário)

Observe, no que se refere a eventuais alterações propostas, o dever de manutenção do vínculo e compatibilidade estabelecidos inicialmente entre o ato convocatório, o cronograma físico-financeiro e a execução da obra.

Acórdão 1932/2009 Plenário

Abstenha-se de aceitar propostas de bens com características diferentes das especificadas em edital, em respeito ao princípio de vinculação ao instrumento convocatório, consoante o art. 3º da Lei nº 8.666/1993.”

Em vista dos argumentos em tela, **não merecem prosperar as alegativas da empresa, já que o instrumento convocatório em tela é claro em suas disposições e não possui restrição alguma à competitividade**, devendo todos os licitantes cumprir com os moldes postos no edital para assegurar a igualdade no certame.

Cumprir destacar que as solicitações técnicas solicitadas em edital, não são exigências supérfluas, sendo suficientes para o bom andamento do certame. Portanto, se tratando de exigências técnicas, algumas comprovações podem ser realizadas em fases posteriores do processo licitatório. Ademais, conforme o art. 30 da Lei 8.666/93, o edital exige a qualificação técnica cabível, respeitando o princípio da proporcionalidade, basilar regente do certame.

Por fim, do modo como se encontra os termos editalícios, observa-se que não existem numerosas exigências a qual impliquem na limitação da participação dos possíveis interessados ou frustrem a finalidade da concorrência, razão pela qual, neste viés, também não prospera as alegações pontuadas pela impugnante.

Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido de suspender o certame ou reformular o item questionado em impugnação.

B) DA DISCRICIONARIEDADE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Acerca da matéria, importa mencionar que a administração pública, no processo licitatório em questão, deixou claro suas exigências em edital.

Tais exigências presentes no certame não se tratam de meros formalismos. As solicitações na forma apresentadas em edital são exigências que tem por objetivo a melhor administração dos recursos e melhor contratação técnica, bem como cumprir com a legalidade do certame e oferecer igual oportunidade de competitividade. Ao contrário do argumentado pela empresa, tal medida não restringe a competitividade, mas garante a padronização na fase de habilitação, o que evita a desigualdade na competição.

Além do exposto acima, é importante ressaltar que cabe ao gestor público concretizar o interesse público e agir conforme o seu poder discricionário, visando garantir a melhor conveniência e oportunidade nas situações, bem exercendo, assim, sua função administrativa.

Tal princípio se encontra claro e fundamentado em jurisprudência do Tribunal de Contas da União, em acórdão de 2020, vejamos:

“DESESTATIZAÇÃO. FERROVIA DE INTEGRAÇÃO OESTE-LESTE (FIOL). TRECHO LOCALIZADO ENTRE CAETITÉ/BA E ILHÉUS/BA. ANÁLISE DOS ESTUDOS DE VIABILIDADE TÉCNICO,

ECONÔMICO-FINANCEIRO E AMBIENTAL (EVTEA).
COMPETITIVIDADE DO CERTAME. PORTO SUL. AJUSTES NOS
ESTUDOS. VALOR DE OUTORGA VARIÁVEL.
RECOMENDAÇÕES.DETERMINAÇÕES. ACOMPANHAMENTO.

Conforme consta na instrução, a unidade técnica defende que, de acordo com as boas práticas regulatórias, a melhor forma de tratar o risco de demanda é transferi-lo ao parceiro privado. Apesar de concordar com a análise empreendida no relatório precedente, vejo que a literatura apresenta uma recomendação da alocação da matriz de risco que, no entanto, deve ser analisada caso a caso. Não se trata, portanto, de uma obrigação, visto que a melhor prática para o caso concreto pode ser diferente daquele indicado na literatura mencionada.

Em que pese os argumentos ofertados pela unidade técnica, entendo o que a proposta alvitrada - de se determinar uma parcela mínima da outorga atrelada ao faturamento da subconcessionária - também se encontra abarcada na discricionariedade do gestor. Verifico que não foi apontado um critério legal ou um normativo que obrigue a adoção de uma única alternativa a ser seguida.

(...)

Concluo, dessa forma, que se há mais de uma forma para se tratar a questão e inexistente uma obrigação legal ou normativa que impõe uma única alternativa, deve-se respeitar a discricionariedade do poder concedente.”

(Acórdão nº. 3005/2020- Plenário. Ata nº 43/2020 – Plenário)

Dessa forma ficou clara a importância do poder da discricionariedade para o exercício da administração, que assegura a concretização dos interesses públicos. Em seara de doutrina, leciona Meirelles (2005, p.119):

“[...] mesmo para a prática de um ato discricionário, o administrador público, deverá ter competência legal para praticá-lo; deverá obedecer à forma legal para a sua realização; e deverá atender à finalidade legal de todo ato administrativo, que é o interesse público.”

Dado o exposto, o gestor precisa exercer o poder discricionário de forma vinculada à lei regente dos atos da administração, sendo vedado o uso abusivo de tal prerrogativa em detrimento da competitividade no certame.

Desse modo, **não merecer prosperar o pedido da impugnante para SUSPENDER ou REFORMULAR tais requerimentos nos itens impugnados.** Dado o exposto, não há como a impugnante pleitear por uma mudança significativa no edital, tendo em visto que é da discricionariedade da administração formular as exigências documentais, com respaldo na lei

Finalmente, a fim de manter um julgamento objetivo, constata-se a clareza e a precisão das exigências contidas no ato convocatório apresentado baseando-se na necessidade da administração pública para implementar com sucesso o objeto a ser licitado e evitar mácula ao procedimento.

Finalmente, para concretizar o interesse público e a viabilidade do certame, decide a administração pela **IMPROCEDÊNCIA** do pedido de suspender o certame ou reformular o item questionado em impugnação.

IV – DA DECISÃO

Por todo o exposto sem nada mais evocar, conheço do recurso interposto pela empresa recorrente, em que, no mérito, julgo **IMPROCEDENTE todos os pedidos presentes em impugnação apresentada pela empresa CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE**, que pleiteou pela **REFORMULAÇÃO DO ITEM 9.6. Ademais, a impugnação é considerada INTEMPESTIVA, não podendo ser conhecida.**

É como decido.

LIMOEIRO DO NORTE - CE – 04 de junho de 2021.


Paulo Victor farias Pinheiro

**PREGOEIRO/PRESIDENTE DA COMISSÃO
PREFEITURA MUNICIPAL DE LIMOEIRO DO NORTE**



DESPACHO

Nº DO PROCESSO: Nº 2021.1305001-SEMEB
OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR PARA ATENDER A DEMANDA DE 10 (DEZ) MESES DE ALUNOS, PROFESSORES E SERVIDORES ADMINISTRATIVOS DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO DO MUNICÍPIO, COMO TAMBÉM OS UNIVERSITÁRIOS DO MUNICÍPIO DE LIMOEIRO DO NORTE/CE, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO BÁSICA.

A SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA, no uso de suas atribuições, e na obrigação imposta pelo art. 109 da Lei de Licitações, vem, se manifestar acerca do julgamento do processo acima informado.

Feita a análise de praxe dos fólios processuais, declaro estar de acordo com a decisão da Comissão Permanente de Licitação, que julgou **IMPROCEDENTE todos os pedidos presentes em impugnação apresentada pela empresa CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE**, que pleiteou pela **REFORMULAÇÃO DO ITEM 9.6**. Ademais, a **impugnação é considerada INTEMPESTIVA, não podendo ser conhecida.**

Compartilhando do mesmo entendimento exarado na decisão. Por esse motivo, venho por meio deste, **RATIFICÁ-LA**, para que produza os efeitos legais, devendo a mesma dar prosseguimento ao processo.

Dessa forma ratifico a decisão da Comissão Permanente de Licitação.

Limoeiro do Norte-CE, 04 de junho de 2021.

MARIA DE FATIMA HOLANDA DOS SANTOS SILVA
SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO BÁSICA