

## RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

**TERMO:** Decisório.

**ASSUNTO/FEITO:** Julgamento de Impugnação ao Edital.

**PREGÃO PRESENCIAL N.º.** 1707.01/2019/PP.

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE OFICINAS DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL COM SERVIÇOS DE ACOMPANHAMENTO EM PROJETOS PARA ATENDER CRIANÇAS, ADOLESCENTES E IDOSOS BENEFICIADOS DOS PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL.

**IMPUGNANTE:** INOVVE SERVIÇOS DE TREINAMENTO E CONSULTORIA EMPRESARIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º. 32.049.041/0001-06.

**IMPUGNADO:** PREGOEIRA OFICIAL.

### DAS INFORMAÇÕES:

1. A Pregoeira Oficial do Município de Itaitinga, vem encaminhar o resultado do julgamento de impugnação ao edital supra, impetrado pela pessoa jurídica INOVVE SERVIÇOS DE TREINAMENTO E CONSULTORIA EMPRESARIL LTDA, inscrita no CNPJ sob o n.º. 32.049.041/0001-06, localizada a Rua Barbosa de Freitas, n.º. 1741, Sala 4, Bairro Aldeota, Fortaleza, Estado de Ceará, aduzimos que a presente impugnação foi interposto dentro do prazo previsto no art. 41, § 2º da Lei de Licitações n.º. 8.666/93.

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

**§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.**

### DOS FATOS:

2. Preliminarmente aduzimos que insurge a presente impugnação ao edital em epígrafe pelo fato da impetrante alegar um comparativo entre os editais que trataram do objeto dessa nova licitação, no seu entender:

Ocorre que este PREGÃO PRESENCIAL N.º 1707.01/2019/PP, tem idêntico objeto ao do PREGÃO PRESENCIAL N.º 1505.01/2019/PP, inclusive relação de cursos, quantidade de turmas, dentre outros.

3. E ainda acrescenta:

A presente impugnação expõe exigências editalícias que viciam e maculam o ato convocatório, visto que as mesmas estão em desacordo com o estabelecido no estatuto das licitações (Lei nº 8.666/93 e suas alterações posteriores) bem como afrontam os ditames da Constituição Federal, vindo a afrontar diretamente os princípios constitucionais da eficiência – uma vez que trará custos adicionais ao processo sem a garantia de menor preço ou melhor qualidade que o pregão anteriormente revogado –, da impessoalidade, pois não é lícito ao administrador público revogar um procedimento licitatório para dias depois abrir nova licitação, simplesmente igual à anterior, gerando custos ao município e deixando pairar dúvida sobre a licitude da licitação, assim como do ato que revogou a licitação anterior.

4. Em outra oportunidade a impugnante questiona a legalidade do edital por este ser destinado exclusivamente a ME/EPP/MEI, alegando as seguintes assertivas:

O Pregão Presencial nº 1707.01/2019/PP também padece de outro tipo de ilegalidade. Que é a destinação da licitação exclusivamente para empresas classificadas com ME ou EPP.

Entretanto a preferência por contratação de empresas que se enquadrem no estabelecido no art. 47 acima deve ser obedecido o estabelecido no art. 48 desta mesma Lei:

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);

5. Ainda sobre o tratamento diferenciado para as ME/EPP/MEI a aludida impugnante, questionado quanto ao presente edital ser processo por lote. Vejamos:

Sendo assim, nas licitações processadas por lotes, para efeito de aplicação da medida prevista no inc. I do art. 48 da Lei Complementar nº 123/06, cada lote colocado em disputa constitui um item de contratação, devendo ser tomado em consideração o valor total deste lote e não o valor individual dos bens ou serviços que o compõem.

A primeira dúvida que surge, o certame está dividido em um único lote com vários itens ou em vários lotes?

6. Ao final tece vários questionamento/perguntas, que na verdade são considerados como pedidos de esclarecimento ao edital, fato este que não são pertinente a matéria de impugnação ao edital de licitação. Sendo que tal assunto é tratado no item 15.6 do edital, senão vejamos:

**Edital de Licitação nº. 1707.01/2019/PP - PREGÃO PRESENCIAL**

15.6. Quaisquer dúvidas porventura existentes ou solicitações de esclarecimentos sobre o disposto no presente edital deverão ser objeto de consulta, por escrito, à Pregoeira (endereço mencionado no Edital), até 03 (três) dias correntes anteriores à data fixada para a realização da Licitação, que serão respondidas, igualmente por escrito, depois de esgotado o prazo de consulta, por meio de nota de esclarecimento a ser anexado ao Portal de Licitação – TCE - <http://municipios.tce.ce.gov.br/licitacoes>, no campo correspondente. (Art. 40, inciso VIII da Lei 8.666/93).

7. É o relatório.

**DO DIREITO:**

8. Quanto aos questionamentos apontados no feito impugnado, a recorrente não comprovou em argumentos técnicos e jurídicos seus questionamento ao edital licitação, precisamente as alegações de que se trata de mesmo edital com mesma especificações dos itens a serem contratados. Uma vez que não trouxe indícios suficientes que as especificações dos itens ora impugnados afastam claramente o caráter competitivo do processo.

9. Cumpre ressaltar quanto ao primeiro questionamento por parte da recorrente, por trata-se de edital de licitação idêntico ao edital anterior, que fora revogado, por aquele não ser mais oportuno e conveniente a administração. A impugnante alega que o novo edital para o objeto em comento não sofre qualquer alteração quanto as suas especificações. Ora tais alegações não condizem com os fatos documentais.

10. Quanto às definições das especificações em questão realizada pela secretaria requisitante trazemos a baila o que determina o Art. 3º e seus incisos da Lei 10.520/2002, lei regeadora da modalidade utilizada para aquisição em apreço, sendo:

**Art. 3º A fase preparatória do pregão observará o seguinte:**

**I - a autoridade competente** justificará a necessidade de contratação e **definirá o objeto do certame**, as exigências de habilitação, os critérios de aceitação das propostas, as sanções por inadimplemento e as cláusulas do contrato, inclusive com fixação dos prazos para fornecimento;

**II - a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem a competição;

**III - dos autos do procedimento constarão a justificativa das definições referidas no inciso I deste artigo e os indispensáveis elementos técnicos sobre os quais estiverem apoiados**, bem como o orçamento, elaborado pelo órgão ou entidade promotora da licitação, dos bens ou serviços a serem licitados; e

11. Muito embora a impugnante tenha considerado, a seu modo, que as características técnicas produziram ilegalidade ao certame, verifica-se que tal análise superficial ao edital não levou em consideração que para todos os itens (01 ao 26), houveram inclusão de novas especificações técnicas para melhor adequação ao objeto licitado. Uma vez que trata-se de contratação de cursos de integração social. Nas especificações no Anexo I – Termo de Referência do edital, está claro que para a realização de cada curso, a Secretaria de Trabalho e Assistência Social, incluiu nos serviços a serem prestados a necessidade/obrigação de serem disponibilizados material/kits para o acompanhamento dos participantes do treinamento.

12. Tais especificações são razoáveis tendo em vista que a definição do objeto de cada oficina demanda a inclusão de vários materiais de expediente, que devem ficar a cargo da empresa a ser contrata. Exemplo: disponibilização de apostilas, blusas de identificação do curso, etc. Para cursos de culinária foi previsto a realização de degustação para uma quantidade x de pessoas. Além de outras tantas outras exigências por cursos indispensável a plena realização dos serviços, atendendo ao que determina o art. 3º, inciso II da Lei 10.520/2002, quanto a “**definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara**”.

14. Contudo, será encaminhando tais observações para a Secretaria de Trabalho e Assistência Social, para que se manifeste se houve erro formal quanto as especificações não corrigidas por parte dessa, quanto ao numero de vagas, turnos, e publico alvos dos cursos ora almejados. Tendo em vista a possibilidade de alteração do edital de licitação com base no art. 21, § 4º da Lei 8.666/93.

13. A impugnante questiona ainda quanto a orientação do edital ser exclusivo para Microempresas (ME), Empresas de Pequeno Porte (EPP), e Microempreendedor Individual (MEI). Onde no seu entender a licitação será realizada considerando o critério de escolha por lote, entendo este que os itens 01 ao 27 serão contratados de uma vez só por única empresa vencedora.

14. Quanto ao questionamento do critério adotado para seleção e melhor proposta de preços, o edital de licitação é bem claro, em diversos pontos, quanto a matérias quais sejam:

#### **PREÂMBULO**

A SECRETARIA DE TRABALHO E ASSISTENCIA SOCIAL torna público, para o conhecimento de quantos possam interessar, que, nos termos da Lei 10.520/2002 e Lei Complementar 123/06, através do **Processo Licitatório N° 1707.01/2019/PP na modalidade Pregão, autuado sob o N° 1107.01/2019/PP, na forma PRESENCIAL, e do tipo MENOR PREÇO POR ITEM**, regime de execução indireta com empreitada por preço unitário, com execução parcelada, estará realizando no dia 31/07/2019, a partir das 09h00min, sessão de protocolo e abertura de ENVELOPES DE PROPOSTA e DOCUMENTAÇÃO para CONTRATAÇÃO DE OFICINAS DE REINTEGRAÇÃO SOCIAL COM SERVIÇOS DE ACOMPANHAMENTO EM PROJETOS PARA ATENDER CRIANÇAS, ADOLESCENTES E IDOSOS BENEFICIADOS DOS PROGRAMAS SOCIAIS DO GOVERNO FEDERAL. (grifamos)

4.2. O(a) Pregoeira(a) fará a ordenação dos valores das propostas, em ordem decrescente, de todos os licitantes, classificando o licitante com proposta de valor **MENOR PREÇO POR ITEM** e aqueles que tenham apresentado propostas em valores sucessivos e superiores em até 10% (dez por cento) relativamente à de menor preço, para que seus representantes participem dos lances verbais.

4.10. A proposta vencedora deverá ser apresentada com o valor unitário de cada item e o valor **MENOR PREÇO POR ITEM**, não podendo o valor unitário e o **MENOR PREÇO POR ITEM** da proposta ser superior ao estimado pelo Município, sendo que os itens iguais deverão, impreterivelmente, ter o mesmo valor unitário.

15. Quanto a tal questionamento está cristalino que o critério de escolha adotado será menor preço por item e não menor preço por lote. Já que não há menção em momento algum no edital quanto a tal julgamento. Muito menos os itens dos cursos para julgamento descritos no Anexo I – Termo de Referência do edital foram agrupado em lotes.

16. Merece ainda destaque a opção da administração em realizar tal procedimento exclusivamente direcionado a contratação de ME/EPP/MEI, vejamos a Lei Complementar 147/2014 trata da matéria, com o seguinte texto:

**“Art. 48 Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública:**

**I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais);**

17. O artigo 47 da Lei Complementar – LC 123/2006, foi alterado pela LC 147, de 07 de agosto de 2014, passando a determinar que sejam concedidos, nas licitações públicas, tratamentos diferenciados e simplificados às microempresas – ME e empresas de pequeno porte – EPP, trazendo modificações substanciais no planejamento e na execução da licitação.

18. O art. 48 da LC 123/2006, também alterado pela LC 147/2014, prevê uma série de medidas com o fim de implementar concretamente o tratamento favorecido às ME e EPP em licitações públicas, dentre as quais, a realização de certames destinados exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais). Nesse sentido, seu inciso I passou a prever que a Administração Pública **deverá** (e não mais poderá como constava na redação anterior), “realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$80.000,00 (oitenta mil reais);”, alterando de facultativo para obrigatório o caráter desta diretriz.

19. Desse modo está claro que a soma total estimada de cada item de julgamento no edital (01 ao 27) não supera a margem legal de contratação para cada item de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

20. A jurisprudência da Corte de Contas federal (TCU) fixou-se no sentido de ser legítimo conferir-se a exclusiva participação de entidades de menor porte em itens da licitação cujos valores não ultrapassem o valor de R\$80.000,00, nada obstante o somatório total superar essa cifra. Assim:

Apesar de o valor global exceder o limite de R\$ 80.000,00, previsto no art. 48, I, da LC nº 123/2006 e no art. 6º do Decreto nº 6.204/2007, para a realização de processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte, o certame estava dividido em 52 itens de concorrência autônomos entre si, sendo, assim, cada item disputado de maneira independente dos demais.

[...]

Dessa forma, ao ser definido o ‘menor preço por item’ como o tipo de licitação, foram realizadas, no mesmo pregão eletrônico, várias licitações distintas e independentes entre si, o que é confirmado, por exemplo, pela seguinte disposição editalícia (fl. 23, peça 2):

‘38.3. É facultado ao licitante cotar todos, alguns ou somente um dos itens definidos no Anexo I deste Edital’. Adequado, portanto, aos ditames da LC nº 123/2006 o procedimento adotado pelo PAMA-LS no pregão eletrônico nº 10/2001. No sentido da legalidade da conduta administrativa que, em licitação na modalidade pregão eletrônico, contempla a participação exclusiva de microempresas na competição por itens, desde que observado o teto legal, o seguinte julgado:

‘ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. EXISTÊNCIA DE VÁRIAS FAIXA DE CONCORRÊNCIA INDEPENDENTES E AUTÔNOMAS ENTRE SI. PARTICIPAÇÃO EXCLUSIVA DE MICROEMPRESAS, EMPRESAS DE PEQUENO PORTE E SOCIEDADES COOPERATIVAS. VALOR DE CADA ITEM NÃO EXCEDE O TETO PREVISTO NA LEI COMPLEMENTAR Nº 123/06. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Agravo de instrumento desafiado contra decisão que determinou a participação da parte agravada na licitação atinente ao Processo Administrativo nº 63064.000019/2009-

89 - Edital de Licitação nº 04/2009, modalidade Pregão Eletrônico - salvo se por outro motivo deva ser excluída ou desqualificada.

2. Licitação do tipo 'MENOR PREÇO POR ITEM' na qual - embora seu valor global (R\$ 1.002.487,54) exceda o limite previsto na Lei Complementar nº 123/06 (R\$ 80.000,00) para ser assegurada a participação exclusiva das microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas - observa-se que foram estabelecidas várias faixas de concorrência autônomas entre si, sendo, assim, cada item cotado substancialmente independente dos demais.

3. Existência de várias licitações distintas e independentes entre si, cujo valor não excede o teto previsto na Lei Complementar nº 123/06, o que é corroborado, para exemplificar, pelo disposto no item 20.1, segundo o qual "cada contrato firmado com a fornecedora terá vigência pelo prazo de 15 (quinze) dias, a partir da retirada da Nota de Empenho, nos termos do art. 57, da Lei nº 8.666/93".

4. Inobstante na hipótese em apreço exista uma limitação à livre concorrência, prestigia-se o preceito constitucional insculpido no art. 170, IX, que assegura 'tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob as leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no País', as quais, sem essa garantia, não teriam oportunidade de contratar com a Administração Pública.

5. Agravo de instrumento provido. (BRASIL. Tribunal Regional Federal (5. Região), 2010c).

21. É mister salientar que a Lei nº 8.666/93, em seu art. 3º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

**Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.**

22. Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo José dos Santos Carvalho Filho, "que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro."

23. Outro princípio que seria descumprido e não menos importante princípio do julgamento objetivo. A licitação tem que chegar a um final, esse final é o julgamento, realizado pela própria Pregoeira(o). Esse julgamento deve observar o critério objetivo indicado no instrumento convocatório. Tal julgamento, portanto, deve ser realizado por critério, que sobre ser objetivo deve

estar previamente estabelecido no edital. Portanto, quem vai participar da licitação tem o direito de saber qual é o critério pelo qual esse certame vai ser julgado, como assim o foi.

24. Verificamos que o princípio do julgamento objetivo encontra arrimo nas normas dos Art's. 40, inciso VII, 43, inciso V, 44 e 45 caput, todos da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

25. É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

26. Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

**"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:**

**I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabelecem 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" (grifo nosso).**

27. Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

28. O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

*"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".*



29. Um pouco mais adiante diz:

*"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir".*

30. Diante dos pedidos elencados pela impugnante e das explicações aqui demonstradas, esclarecemos que as todas as alterações realizados neste edital visam atender as necessidades da Administração. Também haveria prejuízo para os objetivos do termo de referencia e da lei se as características ora impugnadas fosse alteradas.

31. Portanto, verifica-se que as características do objeto a ser executado são indispensáveis à satisfação dos objetivos propostos na referida lei e no Termo de Referencia elaborado pela secretaria requisitante. Sem as funcionalidades técnicas elencadas no Termo de Referência, a Administração não alcançaria o seu objetivo, quais sejam:

**Anexo I - Termo de Referência Edital nº. 1707.01/2019/PP – Pregão Presencial**

**2.1.** As ações da Política de Assistência Social promovem o desenvolvimento de potencialidades das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo.

**2.2.** A contratação de Serviços para realização de oficinas de reintegração social, por meio de pessoa jurídica, na prestação das atividades para os Serviços de convivência e fortalecimento de vínculo –SCFV e para o CRAS, vem ao encontro dos compromissos obrigatórios a serem cumpridos no âmbito do SUAS, produzindo segurança social aos seus usuários em situação de vulnerabilidade/risco social.

**2.3.** As atividades ofertadas buscam resultar mudanças efetivas e duradouras nas condição de vida, na perspectiva do fortalecimento de sua autonomia, conforme preconiza a Política Nacional de Assistência Social em todo o território brasileiro.

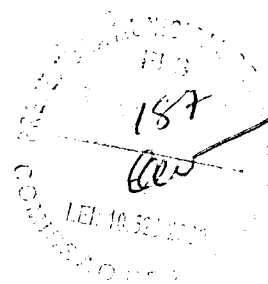
32. Finalizando, esclarecemos que mesmos as diversas perguntas feitas em sede de impugnação ao edital serem consideradas como pedidos de esclarecimento, sendo utilizado meio incompatível para a matérias, tecemos as seguintes respostas:

a) São 30h divididas por 7 meses que fica o total de 1h e 7min por semana. De acordo com o edital são 30h divididos por 7 meses;

b) serão sete turmas, sendo 01 turma para cada unidade de curso contratado, com carga horário de 20 horas cada turma;

c) são 4 turmas;

d) são 2 turmas por um período de sete meses;



e) trata-se de assessoramento mensal, compreendendo desse serão realizados até 07 (sete) meses de contratação;

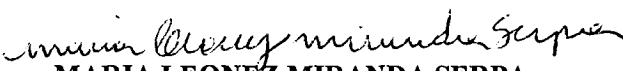
f) como a licitação é por item a escolha de participação e oferta de preços, logicamente é da empresa. Optando em apresentar preços para cada item que achar pertinente e compatível com os serviços que a empresa presta;

g) mais uma vez em relação a mesma resposta do item f) a empresa escolhe os itens em que irá concorrer e conseqüentemente só ofertara lances verbais para aqueles descritos na sua proposta. Como trata-se de licitação de vários itens conseqüentemente poderão haver várias empresas vencedoras.

**DECISÃO:**

33. Analisadas as razões impugnadas apresentadas pela empresa, a Pregoeira Oficial do Município, **RESOLVE** não considerá-las, julgando seus pedidos **IMPROCEDENTES**. Tendo em vista justificadas à margem dos enunciados acima, as alegativas da mesma para o caso em comento.

Itaitinga – Ce, 30 de Julho de 2019.

  
**MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA**  
Pregoeira Oficial  
Município de Itaitinga