

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA DE OUVIDOR – GO.

REF: PREGÃO PRESENCIAL 09/2020,

ESPÉCIE: IMPUGNAÇÃO

### RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Insigne Julgador

#### DIGRESSÕES NECESSÁRIAS

*“Como a realidade tem muitas faces, é difícil vê-las todas. Daí nasce a exigência da cautela crítica e, não obstante todos os possíveis controles, a possibilidade de errar. Da possibilidade do erro derivam dois compromissos que devem ser respeitados: o de não persistir no erro e o de não ser tolerante com o erro dos outros.” (BOBBIO, Norberto. O Tempo da Memória. São Paulo: Campos, 1997, p. 147).*

**OLIVEIRA CUSTÓDIO E LIMA SOCIEDADE DE ADVOGADOS**, CNPJ: 17.920.954/0001-15, com sede na Rua João Batista dos Anjos, 103, Centro, Araporã – MG, neste ato representada por Rodolfo Borges Lima, OAB/MG: 131.719, infra assinado, vem tempestivamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 5º, LV, da CF, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do edital em referência, pelos fatos e fundamentos a seguir articulados.

#### **I – DOS FATOS:**

Do conhecimento geral da população, em razão da publicidade legal e obrigatória efetivada no Diário Oficial e Jornal de Grande Circulação, o órgão pretende selecionar a proposta mais vantajosa para contratação de empresa para prestação de serviços especializados na área fiscal a fim de realizar perícia em contrato, balanços, balancetes, informações fiscais de contribuintes e responsáveis, relatórios administrativos de serviços, planilhas de cálculos, atualização, juros e multas com o intuito de dar suporte ao setor de fiscalização do município quanto á análise de



documentações requeridas nos processos de fiscalização específicos referente ao imposto sobre o serviço das atividades ligadas ao setor de mineração.

Após constatar a publicação do certame, o Impugnante verificou as condições editalícias ilegais. Notoriamente o que vem ocorrendo é uma ilegalidade, conforme demonstraremos a seguir, merecendo reprimenda e reconsideração por parte desta CPL, reabrindo o prazo inicialmente previsto, sendo que caso não ocorra, não restará alternativa senão o exercício do direito de ação inculcado no art. 5º, XXXV do texto da Constituição da República – CF, com o fito de que o Poder Judiciário reprima as ilegalidades e imoralidades perpetradas.

## **II – DA TEMPESTIVIDADE:**

O participante declara seu interesse em impugnar parte do instrumento convocatório e o faz em tempo hábil, uma vez que na modalidade Pregão presencial, o prazo é de 2 (dois) dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, e cabe ao Pregoeiro decidir, no prazo de 24 horas, nos termos do Art. 12. do DECRETO Nº 3.555, DE 8 DE AGOSTO DE 2000.

## **III – DAS ILEGALIDADES:**

### **A – DA ILEGALIDADE DA EXIGÊNCIA HABILITATÓRIA**

Nos termos do excerto transcrito acima, essa o instrumento convocatório estabelece em no item 9.3.5, que não será admitida a participação ou oferta de lances de empresas que não tenham ramo de atividade de serviços privativos de advogados e contadores.

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado.

O art. 30 da Lei nº 8.666/1993 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica. Desse modo, não pode a Administração criar hipóteses nele não previstas, sob pena de incidir na vedação legal do art. 3º da lei em comento, conforme ensinamentos de Ronny Charles (TORRES, 2010, p. 179). O dispositivo legal determina que:



*"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;*

*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; III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação; IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.*

A exigência de inscrição na OAB ou CRC, restringe a competitividade do certame, uma vez que economista. Todas as exigências no Edital devem vir munidas pela razoabilidade devida. A proporcionalidade e o bom-senso devem prevalecer. Em sentido amplo, qualquer determinação no Edital que restrinja o caráter competitivo deve ser objeto de atos impugnatórios por parte dos órgãos de controle, dos interessados, via administrativa ou judicial.

Assim, aos licitantes cabem impugnar exigências desarrazoadas.

*"O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias ensejadoras de determinada feição fora do comum. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993, a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e também a observância do princípio constitucional da isonomia. Acórdão 1631/2007. Plenário (Sumário)"*

A Constituição Federal não admite que as licitações contenham cláusulas restritivas à participação dos interessados: art. 37, XXI:

*"ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."*

Esta disposição é repetida no art. 3º, § 1º, I, da Lei n. 8.663/93:



*“É vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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 objeto do contrato”, ressalvadas exceções (§§ 5º a 12 do artigo e art. 3º da Lei n. 8.248/91, que dizem respeito a produtos manufaturados, serviços e informática)*

Os excessos denunciados, inquestionavelmente estão a exigir imediata reparação, a fim de que fique preservado o procedimento em curso. É corrente e de remansosa aceitação a tese de que a fase preliminar, de habilitação, há de ser de absoluta singeleza, de tal forma a não criar entraves ou dificuldades inúteis aos licitantes. Impõe-se, por consequência, arredar-se do Edital as exigências aqui impugnadas, dado o seu caráter abusivo e de inquestionável confronto com a Lei vigente.

Nesse sentido, impende salientar à queima-roupa que a matéria-objeto da presente impugnação é questão pacificada no âmbito do Tribunal de Contas da União, cabendo lembrar que segundo a Súmula STF nº 347, o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público – podendo, assim, declarar a nulidade de qualquer ato e procedimento adotado em uma licitação que esteja em dissonância com seus preceitos, com a lei e, em especial com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.

Sob esse enfoque, oportuno destacar que o direcionamento em certames licitatórios é assunto diuturnamente tratado pelo Tribunal de Contas da União, que em sua função maior de fiscalizador da atividade administrativa, já decidiu reiteradas vezes a respeito do assunto. Nesse sentido, vale trazer à baila um de seus julgados sobre a matéria, in verbis:

*“(...) 9. Postos esses fatos, em especial os que demonstram possibilidade de direcionamento da concorrência em tela, é de reconhecer o fumus boni iuris nas ponderações apresentadas pela Unidade Técnica. De notar que o prosseguimento do certame poderá causar prejuízos ao Erário, haja visto que, em princípio, o edital não observa os princípios da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e da isonomia entre os licitantes, uma vez que há indícios de favorecimento à empresa Politec Ltda. Ressalta-se, adicionalmente, o elevado valor envolvido – cerca de R\$ 8.670.000,00 ( oito milhões, seiscentos e setenta mil reais).” ( Decisão 819/2000 – Plenário)*

*“Assim, em suma, observamos que não foram suficientemente ilididos os questionamentos em tela, podendo-se concluir pela responsabilidade da presidente (como de todos os membros) da CLP, por agir de forma ao*





*menos omissiva, permitindo que houvesse o direcionamento, os sobrepreços e o favorecimento questionados. Por isso, sujeita-se a responsável à multa prevista no art. 43, parágrafo único, da Lei n° 8.443/92, na proporção, opinamos, de 15% ( RI-TCU, art. 220, inc. III)."(ACÓRDÃO N° 105/2000 – TCU – Plenário AC-0105-20/00-P)*

Inclusive, não é demais lembrar que a própria Lei n.º 8.666/93 está carregada de tópicos de preocupação, acerca da responsabilização de eventuais responsáveis da disputa por: a) imposição de restrições indevidas à ampla concorrência; b) elaboração imprecisa de editais e c) inclusão de cláusulas que denotam o direcionamento do procedimento licitatório.

Dando respaldo a esse poder de cautela, o art. 82 ordena que, os agentes administrativos que praticarem atos em desacordo com os preceitos da lei de licitações, além das sanções próprias administrativas previstas, **"sujeitam-se à responsabilidade civil e criminal"**.

Acrescente-se, por adequado, que restrições indevidas e preferências injustificáveis podem ser **enquadradas criminalmente no artigo 90 do Estatuto Licitatório (frustrar mediante qualquer expediente, o caráter competitivo da licitação. Pena de 2 a 4 anos, além de multa).**

Assim, os fundamentos jurídicos aqui expendidos são fonte de valia universal perante a sociedade brasileira, operadores do direito, e **PRINCIPALMENTE AGENTES PÚBLICOS**, pois constituem proteção ao sagrado interesse público maior – razão esta suficiente a proclamar a retificação do edital no tocante à exigências que extrapolam os comandos legais

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a apenas um grupo seletivo do segmento.

De todo modo, **é óbvio que tal exigência terá por efeito inarredável eliminar do certame um largo conjunto de empresas altamente capacitadas, mormente quando as próprias peculiaridades técnicas intrínsecas a esta disputa por si sós, são suficientes a diminuir o espectro competitivo do certame.**

A carta magna, em seu art. 37, inc. XXI, traz uma visível determinação no sentido de que os requisitos de capacitação técnica das licitantes sejam reduzidos ao mínimo possível. Como ilustremente registrado por José Cretella Júnior, "apenas



serão admitidas exigências absolutamente necessárias para demonstrar que o proponente está preparado para executar o objeto da licitação" (In Comentários à Constituição Brasileira de 1988, ed. Forense Universitária, 2ª ed., 1992, v. IV, p. 2249).

De fato, a lei licitatória buscou a preservação do que realmente de procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que exigências não previstas em lei acabassem por representar instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação e desvio da igualdade entre os licitantes. Sobre o assunto, lapidar é a lição do ilustre administrativista Adilson Dallari, em sua obra, *verbis*:

*"A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante à fase de habilitação, como o objetivo dessa fase é verificar se aquelas pessoas que pretendem contratar têm ou não condições para contratar (essa é a essência, isto é o fundamento), interessa para a Administração receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas. Portanto, existem claras manifestações doutrinárias e já existe jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes." (Aspectos Jurídicos da Licitação - Ed. Saraiva, 3a. ed. atualizada e ampliada, 1997, pág. 88).*

Assim sendo, por disposição constitucional e legal, as únicas exigências que a administração pode fazer dos interessados em licitar são aquelas indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade. No presente caso forçoso constatar que uma empresa registrada no CORECON ou CRA possui capacidade técnica para executar o objeto da licitação, bem como profissional estatístico, perito, calculista e administrador, desde que apresente atestado de capacitação técnica serviço compatível.

#### IV – DO PEDIDO:

EX POSITIS, demonstrada a insubsistência dos termos, requer seja CONHECIDA a presente IMPUGNAÇÃO encaminhada por e-mail, uma vez que a exigência de protocolo de impugnação física fere o direito constitucional do Contraditório e Ampla Defesa, para ao final ser julgada procedente, com efeito para:



a) O recebimento da presente IMPUGNAÇÃO, em caráter de urgência, deferindo a medida pretendida, com o fim de retificar o instrumento convocatório no sentido de que se exclua a exigência contida no item 9.3.5, reabrindo o prazo previamente estipulado, e abstenha se de praticar qualquer ato relacionado com à licitação supracitada, suspendendo o procedimento licitatório relativo a essa, interrompendo imediatamente as ações lesivas aqui descritas; ou,

b) Caso não seja retificado o instrumento convocatório, requer seja anulado de ofício o procedimento, tendo em vista a ilegalidade perpetrada, com a desconstituição jurídica dos atos impugnados e de todos seus efeitos, sob pena de ter declarada sua nulidade pelos órgãos de controle externo e/ou pelo judiciário, de pleno direito, com a reconstituição do status quo ante institucional.

Nestes termos, pede e espera deferimento.

Araporã – MG, 01 de julho de 2020.

OLIVEIRA CUSTÓDIO E LIMA SOCIEDADE DE ADVOGADOS

Rodolfo Borges Lima

OAB/MG: 131.719

Assunto: **impugnação pregão 09/2020**  
De: Rodolfo Borges de Lima <rodolfoborgeslima@hotmail.com>  
Para: suporte@ouvidor.go.gov.br <suporte@ouvidor.go.gov.br>,  
juridico@ouvidor.go.gov.br <juridico@ouvidor.go.gov.br>  
Data: 01/07/2020 17:00



- 
- BRN3C2AF419062B\_051288.pdf (~1.5 MB)

Segue anexo impugnação edital pregão.







## PARECER JURÍDICO

PREGÃO PRESENCIAL Nº 09/2020. IMPUGNAÇÃO INTEMPESTIVA. ANÁLISE DA ALEGAÇÃO DE LIMITAÇÃO DE CONCORRÊNCIA. SITUAÇÃO NÃO CONSTATADA. MANUTENÇÃO DO EDITAL.

### I – RELATÓRIO:

A empresa OLIVEIRA CUSTÓDO E LIMA SOCIEDADE DE ADVOGADOS, inscrita no CNPJ nº 17.920.954/0001-15, apresentou impugnação ao edital de Pregão Presencial nº 09/2020, ao argumento de cerceamento de concorrência externado na limitação de participação de empresas do ramo de jurídico ou contábil, impugnando assim o item 9.3.5 do edital por violação ao art. 30 da Lei de Licitações e por entender que outras empresas estariam aptas a proceder a auditoria tributária do município, especialmente registradas no CORECON ou CRA desde que apresente atestado de capacitação técnica de serviço compatível.

A impugnação foi dirigida por e-mail no dia 01/07/2020, as 17h, nos termos do comprovante em anexo.

### II – FUNDAMENTAÇÃO:

A licitação é o procedimento administrativo destinado à seleção da proposta mais vantajosa para futuro contrato administrativo. Por intermédio da licitação, a administração oferece a todos os eventuais interessados em contratar com ela, a possibilidade de apresentarem suas



propostas, de acordo com condições pré-definidas em um instrumento convocatório.

O edital é o instrumento de maior importância no procedimento licitatório e embora amplamente revisado em sua fase interna, mediante cuidadosa elaboração e controle, poder ocorrer de subsistirem vícios que importem sua nulidade ou retificação.

Exatamente por isso é possível a impugnação ao Edital conforme previsto no art. 41 da Lei nº 8.666/93:

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.

§ 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.

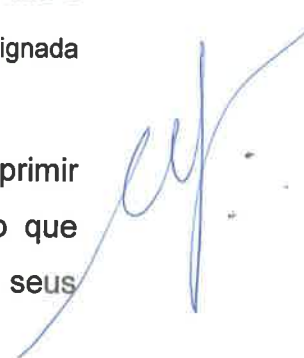
Igual disciplina é tratada no regulamento federal do Pregão, estabelecido pelo Decreto nº 3.555/2020:

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

§ 1º Caberá ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de vinte e quatro horas.

§ 2º—Acolhida a petição contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame.

Impugnar significa atacar, combater, contradizer, reprimir determinado ato ilegal ou injusto. Na licitação, a impugnação é o ato que instrumentaliza a possibilidade de controle do edital por parte de seus





destinatários, a saber: licitantes e cidadãos em geral. O instrumento da impugnação é também utilizado para a solicitação de esclarecimentos a respeito de cláusulas editalícias incompreensíveis, contraditórias ou obscuras. A Lei 8.666/1993 fixa prazos distintos em função de quem se dirige à Administração — cidadãos têm o prazo de cinco dias úteis antes da data marcada para abertura das propostas, enquanto que os licitantes têm o prazo de dois dias úteis.

A despeito da existência de regras procedimentais, a interpretação a ser conferida para o exercício do direito à impugnação não pode ser demasiado rígida. Inicialmente, é preciso assentar que as impugnações devem ser respondidas rapidamente, antes da sessão de abertura das propostas, sob pena de perderem o seu objeto e permitirem a consumação de alguma prática calcada em ato ilegal. O TCU tem entendido que se aplica o prazo máximo de cinco dias, tendo em vista o que prescrevem o artigo 41, parágrafo 2º, da Lei 8.666/1993 e o artigo 24 da Lei 9.784/1999. Em atenção aos princípios da publicidade e transparência, todo e qualquer questionamento, requerimento ou impugnação deve ser tornado público, assim como a respectiva resposta.

A resposta elaborada e publicada pela Administração, a propósito, a vincula para a prática de futuros atos. Finalmente, em razão dos princípios da legalidade e da autotutela a Administração deve anular seus atos ilegais, independente de provocação. Desta forma, ainda que a impugnação intempestiva possa não ser conhecida pela administração, seus termos devem ser objeto de atenção e fundamento para atuação direta na correção de ilegalidade porventura verificada.

No caso dos autos verifica-se a intempestividade da impugnação, porquanto protocolada no dia 01/07/2020, as 17h por e-mail,



sendo que o prazo final para a providência seria o dia 30/06/2020 (dois dias úteis antes da licitação).

Em que pese a intempestividade, em se tratando de alegação relativa a restrição da concorrência, passo a analisar a disposição atacada constante do item 9.3.5 do edital que prevê o seguinte:

9.3.5 Não será admitida a participação ou a oferta de lances de empresas, sociedades ou profissionais de outro ramo de atividade que não a descrita no termo de referência, tendo em vista as previsões de serviços preparativos para contadores e advogados (nos termos da legislação própria para cada área).

No caso em análise, a licitação se reporta a contratação de serviços especializados na área fiscal, não havendo, desse modo, limitação de concorrência por impedir a participação de empresas que não sejam do ramo jurídico ou contábil, porquanto segundo a ótica do município essas deteriam as condições técnicas necessárias para a execução do objeto a ser contratado.

Não há, dessarte, em se falar em limitação da concorrência, tanto que há várias empresas do ramo contábil e jurídico capazes de prestar o serviço requerido, com possibilidade de ampla participação no certame e aferição da proposta mais vantajosa para a Administração, máxime pela realização de licitação na modalidade pregão.

De acordo com o art. 30 da Lei nº 8.666/93, a exigência da qualificação técnica limitar-se-á:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:  
I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;  
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;  
III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;  
IV – prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Na hipótese a impugnante se limitou a descrever a violação da disposição do edital ao art. 30 da Lei nº 8.666/93, sem contudo explicitar referida ocorrência aferida de forma concreta.

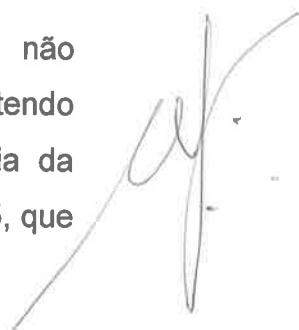
Ora, se o requisitante da compra estabeleceu em termo de referência que o serviço deverá ser prestado por empresa do ramo jurídico ou contábil, não há que se inferir violação a concorrência, salvo se exigidas em relação ao tipo de empresa a ser contratada exigência incompatível com o objeto da licitação, não prevalecendo o entendimento de que empresas de outros ramos possam prestar o serviço na forma esperada pelo município.

Ademais, sendo a empresa impugnante do ramo jurídico não se revela crível o questionamento deduzido por absoluta falta de interesse de agir, especialmente porque em tese, atendidas as condições previstas no edital, esta teria condições de participação no certame.

Consigna-se também que o edital não foi questionado por qualquer outro interessado e previamente aprovado por esta Procuradoria.

### 3 CONCLUSÃO:

Na confluência da exposição manifesto pelo não conhecimento da impugnação em razão de sua intempestividade e, tendo procedido nova revisão do edital, pela sua regularidade e inexistência da limitação de concorrência em razão da validade e legalidade do item 9.3.5, que

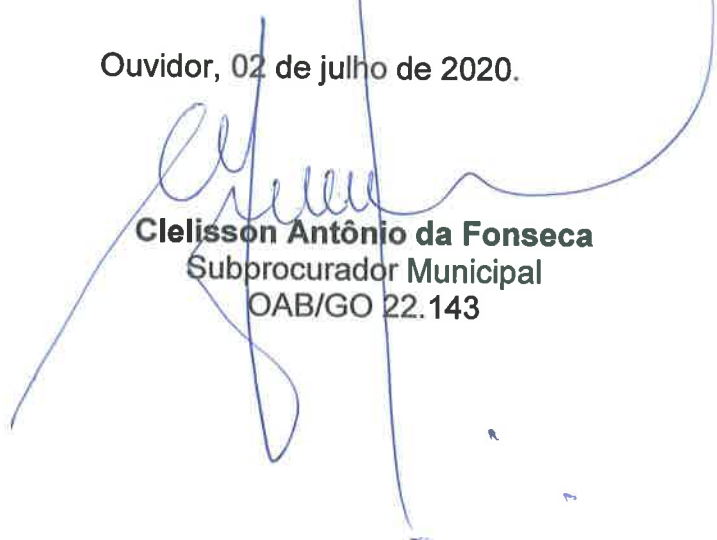






deverá permanecer incólume, tal qual as demais disposições do instrumento convocatório.

Ouidor, 02 de julho de 2020.



**Cleisson Antônio da Fonseca**  
Subprocurador Municipal  
OAB/GO 22.143



## DESPACHO

Acato o parecer da PROCURADORIA GERAL como razão de decidir e rejeito a impugnação apresentada, seja pela intempestividade, seja em razão da inexistência de limitação da concorrência, mantendo-se inalterado o edital.

Int.

Ouidor, Goiás, 02 de julho de 2020.

  
**WILIAM MANOEL DA SILVA**