



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PMSRC
PROC.: 1425/20
FLS.: 76
ASS.:

## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

**Referência:** Concorrência Pública 001/2020.  
**Processo Administrativo nº:** 2521/2019.

Cuida-se de reposta ao Pedido de Impugnação ao Edital sob protocolo 1425/2020, apresentada pela empresa **GEOCAMP ASSESSORIA, CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA**, devidamente qualificada (fl. 01), por intermédio de seu representante legal.

### • DA ADMISSIBILIDADE

A impugnação encontra-se tempestiva, por ter sido protocolada dentro do prazo legal previsto no artigo 41, § 2º da Lei Federal nº 8.666/93, que assim estabelece:

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.

### • DA ANÁLISE RELATIVA AOS PONTOS QUESTIONADOS

#### 1. Do parcelamento do objeto de natureza divisível

De acordo com a Lei Federal nº 8.666/1993, o objeto da licitação deve ser parcelado sempre que técnica ou economicamente viável, de modo que a reunião/agrupamento do objeto somente será cabível quando devidamente justificado no processo administrativo.

No edital em análise, os serviços a serem contratados foram divididos em 02 (dois) lotes, sendo o primeiro relativo a revisão e atualização do Código Tributal Municipal e o segundo englobando a elaboração da Planta Genérica de Valores (PGV), o cadastro e recadastro físico-imobiliário *in loco* da área urbana e de expansão urbana, o Levantamento Cartográfico através de Imageamento Aéreo, com demarcação de pontos de apoio terrestre, com uso de receptor de GPS Geodésico, a atualização do cadastro imobiliário, a licença de cessão de uso e instalação de um Sistema de Informações Geográficas (SIG), a atualização, manutenção e suporte do SIG, bem como o treinamento e suporte completo para aproximadamente 12 servidores municipais.

Destacamos que a divisibilidade quanto aos serviços constantes no segundo lote ocorreu por razões de ordem técnica, não se mostrando conveniente para esta Administração Pública Municipal dividir as contratações entre diversos fornecedores, em virtude de se tratarem de sistemas que devem funcionar em conjunto, sendo tecnicamente favorável a sua prestação por um mesmo fornecedor, sobretudo a fim de dirimir inconsistências de compatibilização entre um sistema e outro ao cruzar as informações levantadas.

#### 2. Do equívoco quanto a escolha da modalidade de licitação



P M S	
PROC.:	142580
FLS.:	77
ASS.:	

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

A modalidade de licitação adotada pela Administração Pública Municipal foi acertada, sobretudo por ser ligeiramente mais burocrática e conseqüentemente mais segura, sendo comumente utilizada para a contratação de serviços de engenharia.

No mais, levando em consideração que o objeto deste Processo Administrativo corresponde majoritariamente ao previsto no art. 23, I da Lei Federal 8.666/93 (obras e serviços de engenharia), não há que se falar em licitação na modalidade Pregão, uma vez que as modalidades previstas para estes serviços são: convite, tomada de preços e concorrência.

Ressaltamos que a escolha da modalidade de licitação a ser adotada cabe ao Gestor Público Municipal, que tem discricionariedade para decidir o que for mais conveniente para a Administração.

### **3. Das amostras (demonstração de sistemas) e sua utilidade, bem como do julgamento objetivo**

Considerando que a Administração Pública Municipal optou pela modalidade de concorrência, não há que se falar em amostras para aquisições de objetos de TI, uma vez que essa previsão se encontra na modalidade de licitação denominada Pregão.

Ademais, é importante mencionar que a exigência de amostras deve ser exceção e não regra. Isso porque compete à Administração, nos termos do art. 40, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, descrever criteriosamente o objeto a ser contratado, com informações suficientes para resguardar a qualidade do objeto, o que foi devidamente realizado nos presentes autos.

### **4. Da qualificação técnica**

No tocante a qualificação técnica exigida, após analisar as impugnações apresentadas e confrontá-las com o instrumento convocatório, foram identificadas algumas divergências com a legislação vigente, portanto, faz-se necessária sua alteração, conforme explicitado abaixo.

Inicialmente, destacamos que é pacífico o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU) no sentido de que os quantitativos máximos exigidos no edital não devem ultrapassar 50% do objeto. Dito isto, analisando o edital, constatamos as seguintes exigências:

Quanto à capacidade técnico-operacional, prevista no Item 6.1.3.1, consta a necessidade de comprovação de que o licitante executou/prestou, sem restrição, serviço/obra de características técnicas semelhantes ou superiores ao objeto do Projeto Básico, feita mediante a apresentação de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica referente a atividade descrita no lote 01, bem como no mínimo 01 (uma) Certidão de Acervo Técnico para cada atividade ou no mínimo 01 (uma) Certidão de Acervo Técnico que contemple todas as atividades descritas no lote 02.

**Deste modo, restou comprovada a exigência mínima de capacidade técnico-operacional para 100% dos serviços almejados, pois pede quantitativos mínimos em ambos os lotes, bem como experiência anterior em todos os serviços.**

Quanto à capacidade técnico-profissional, a Lei Federal nº 8.666/93 permite a indicação de quantidade mínima de atestado de capacidade técnica, conforme previsto no art. 30, §1, inciso I. Portanto, não há que se falar que essa exigência não encontra respaldo legal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

P M S R C	
PROC.:	44.2520
FLS.:	78
ASS.:	

Porém, ao exigir que o licitante comprove que possui em seu quadro permanente profissional detentor de no mínimo 01 (um) Atestado de Capacidade Técnica por execução de serviços/obras de características técnicas semelhantes ou superiores ao objeto do Projeto Básico referente à atividade prevista no lote 01, bem como no mínimo 01 (uma) Certidão de Acervo Técnico para cada atividade ou no mínimo 01 (uma) Certidão de Acervo Técnico que contemple todas as atividades descritas no lote 02, conforme se observa no Item 6.1.3.2, torna-se forçoso concluir a obrigatoriedade de experiência mínima para todos os serviços contemplados, o que limita demasiadamente a concorrência.

Ademais, no que importa ao serviço de revisão e atualização do Código Tributário Municipal, não há viabilidade em se exigir que a capacidade técnica-operacional e capacidade técnica-profissional sejam comprovadas mediante a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica reconhecido pelo Conselho Regional de Nível Superior.

Diferente do que ocorre com os serviços de engenharia, quando se trata de revisão e atualização de leis, não há conselho específico que detenha a atribuição de fiscalizar essas atividades. Nem mesmo a Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, instituição que representa os advogados, fornece este tipo de documento, pois se limita a certificar se os profissionais estão quites com suas obrigações e aptos a exercer as atividades inerentes à advocacia.

Diante do exposto, faz-se necessária a retificação dos itens acima mencionados, para que se adequem as exigências permitidas pela legislação vigente.

#### **5. Do registro da empresa perante o conselho de classe responsável**

É cediço que a exigência de inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize o serviço predominante objeto da licitação.

O edital traz em seu Item 6.1.3.1, *alínea c* e Item 6.1.3.2, *alínea c*, exatamente essa interpretação, pois possui uma redação genérica, que não limita ou obriga a empresa interessada a ter registro em todos os Conselhos Regionais, mas sim naqueles predominantes para a execução dos serviços constantes na presente contratação.

#### **6. Da exigência de prova de regularidade fiscal como pressuposto ao pagamento da despesa pública**

Referida exigência parte do pressuposto de que as empresas devem manter, ao longo da execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, conforme determinado pela Lei Federal nº 8.666/93.

Ressaltamos que esta Administração Pública Municipal tem conhecimento de que caso seja constatada alguma irregularidade fiscal da empresa, o órgão contratante não poderá reter ou suspender qualquer pagamento à contratada, sob pena de configurar enriquecimento ilícito, eis que o serviço ou fornecimento foi devidamente realizado<sup>1</sup>.

Tal fato, porém, poderá ensejar a instauração de processo administrativo punitivo. Ou seja, a empresa poderá sofrer as sanções administrativas previstas em lei (advertência, multa, suspensão temporária dos direitos de licitar e declaração de inidoneidade para contratar com

<sup>1</sup> Acórdão nº. 964/2012.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PMSRC	
PROC.:	14.25.20
FLS.:	79
ASS.:	[assinatura]

a Administração Pública), execução da garantia de contrato por eventuais prejuízos e, ainda, ter o contrato rescindido.

Assim, apesar da irregularidade fiscal não ser um óbice à liberação de pagamentos às empresas contratadas, tal situação poderá causar prejuízos ainda maiores às empresas.

Da leitura do Item impugnado, qual seja, o 13.5 do Projeto Básico, não consta a condicionante do pagamento mediante a apresentação de regularidade fiscal. Em verdade, o que se estabelece é a obrigação do futuro contratado de manter, durante a execução do contrato, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação, conforme entendimento extraído da própria Carta Magna, em seu art. 195, §3º combinado com o art. 55 da Lei 8.666/93.

#### **7. Da restrição a participação de empresas em recuperação judicial**

O Superior Tribunal de Justiça já decidiu no sentido de que, inexistindo autorização legislativa, é incabível a inabilitação automática de empresas submetidas à lei 11.101/05, unicamente em virtude da não apresentação de certidão negativa de recuperação judicial, uma vez que a administração não pode realizar interpretação extensiva ou restritiva de direitos quando a lei assim não dispuser de forma expressa.

Ademais, o Tribunal de Contas da União ratificou o entendimento de que é possível a participação de empresas em recuperação judicial em licitações, desde que amparadas em certidão emitida pela instância judicial competente, evidenciando que a interessada está apta econômica e financeiramente a participar de procedimento licitatório.

Tecidas essas considerações, ressaltamos que o edital impugnado não limita a participação de empresas em recuperação judicial. Isso é evidenciado no tópico referente a qualificação econômico-financeira para a habilitação, que solicita a demonstração do balanço patrimonial, justamente com o fim de apurar se a empresa está apta econômica e financeiramente.

Portanto, embora a empresa esteja em recuperação judicial, não dispondo de certidão negativa, é plenamente possível que participe do certame, desde que comprove o patrimônio líquido mínimo previsto no Item 6.1.4.5.

#### **8. Da necessidade de exclusão da exigência de apresentação de prova de regularidade com a fazenda federal**

A emenda constitucional informada pelo impugnante (106/2020), utilizada para embasar o seu pedido, trata sobre regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para atender às necessidades decorrentes da pandemia, somente naquilo em que a urgência for incompatível com o regime regular.

A contratação visada neste processo não está relacionada com as demandas de enfrentamento ao Covid-19, portanto, não há que se falar em sua aplicação nos presentes autos.

#### **9. Da fixação de multa com percentual exorbitante**

Os atos praticados pela Administração Pública Municipal em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente são pautados pelos princípios da isonomia e legalidade, em consonância com o disposto no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

P M S R C	
PROC.:	142520
FLS.:	80
ASS.:	

Adotamos um modelo de edital que melhor atenda as necessidades desta Municipalidade, primando pela busca da proposta mais vantajosa, para alcançar o interesse público, sem deixar de preservar os princípios norteadores do processo licitatório na Administração Pública.

Ademais, em razão da natureza do serviço a ser contratado nos presentes autos, bem como devido a sua importância, que foi demonstrada na justificativa contida no Projeto Básico, a definição dos valores percentuais das multas estipulados no edital estão proporcionais a gravidade no caso de ocorrência de falha na prestação dos referidos serviços.

O que se busca é evidenciar a reprovabilidade das condutas da contratada bem como deixar caracterizado os efeitos danosos gerados pelas circunstâncias fáticas que foram devidamente discriminadas, as quais redundarão na comunicação da contratada, visando a aplicação de sanções.

Neste caso, ressaltamos que à contratada é assegurado todo direito legal para contestar o alegado, sendo que a aplicação de penalidades pressuporá o acúmulo de provas e argumentos para sua aplicação.

O item 15.9, dispõe que a aplicação de qualquer penalidade será realizada por processo administrativo regular que assegurará o contraditório e a ampla defesa à contratada, estando as sanções previstas no edital em perfeita consonância com o previsto no art. 86 da Lei Federal nº 8.666/93 e com os princípios da legalidade, especificação, proporcionalidade e culpabilidade.

#### **10. Da subcontratação do objeto**

Solicita a impugnante a inclusão de possibilidade de subcontratação do objeto ao edital.

Sobre o tema, o artigo 72 da Lei Federal nº 8.666/93, dispõe que o contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes de obra, serviço ou fornecimento, até o limite admitido.

A admissão de subcontratação ou não, constitui decisão administrativa de cunho técnico e/ou administrativo e não é obrigatória. Com efeito, a Administração contratante define todos os contornos da avença, inclusive o de admitir a subcontratação, conforme suas necessidades, as características do mercado e a disponibilidade deste em relação ao objeto do certame.

Nesse diapasão, conforme entendimento firmado pelo Tribunal de Contas da União, a subcontratação deve ser adotada unicamente quando necessária para garantir a execução do contrato e desde que não atente contra os princípios constitucionais inerentes ao processo licitatório, e nem ofenda outros princípios relacionados às licitações, notadamente o da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Informamos que a não inclusão da possibilidade de subcontratação ao presente edital foi feita em observância dos critérios de conveniência, oportunidade, análise da possibilidade técnica e da viabilidade em se admitir a subcontratação. Salientamos que, em casos excepcionais, é possível a subcontratação, mesmo que não prevista no instrumento convocatório.

#### **• CONCLUSÃO**



PMSRC	
PROC.:	0425/20
FLS.:	81
ASS.:	

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Diante das considerações aqui expostas, **DECIDE-SE PELO PROVIMENTO PARCIAL** da impugnação apresentada pela empresa **GEOCAMP ASSESSORIA, CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA**, sugerindo que sejam adotadas as seguintes providências:

1. Acrescentado à JUSTIFICATIVA do instrumento convocatório item contendo os critérios adotados quanto ao parcelamento dos serviços previstos no segundo lote;
2. A alteração dos quantitativos mínimos exigidos para comprovação da qualificação técnica, que não podem ultrapassar 50% do objeto do presente edital, devendo se ater aos itens de maior relevância, em atenção à legislação vigente.

Caso a Administração corrobore com o entendimento exposto neste julgamento, deverá ser procedida a sua RATIFICAÇÃO pelo Chefe do Executivo Municipal. Deste modo, encaminho os autos ao Prefeito Municipal para ciência e manifestação.

Setor de Licitação, 01 de setembro de 2020.

  
**PEDRO DE ALCÂNTARA SOARES**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitação



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO ROQUE DO CANAÃ – ES  
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PMSRC	
PROC.:	14.2520
FLS.:	89
ASS.:	

## DECISÃO

Em atenção a manifestação proferida pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação desta Municipalidade, que decidiu dar provimento parcial à impugnação apresentada pela empresa GEOCAMP ASSESSORIA, CONSULTORIA E INFORMÁTICA LTDA, decido **RATIFICAR** o julgamento da impugnação e determino que sejam adotadas as providências necessárias quanto a retificação do Edital de Concorrência Pública nº 001/2020.

Deste modo, encaminho os autos à Secretaria Municipal de Administração e Finanças para ciência e adoção das medidas necessárias visando a continuidade dos trâmites processuais administrativos.

São Roque do Canaã-ES, 02 de setembro de 2020.

**RUBENS CASOTTI**  
Prefeito Municipal