



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO A TOMADA DE PREÇOS Nº TP-013/2022

Impugnante: DAGY CONSTRUCOES E URBANISMO LTOA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 33.313.191/0001-09, com sede na Rua Francisco Holanda, 99, Centro, Milhã/CE, CEP 63.635-000.

I – Quanto à Legitimidade e à tempestividade

A lei de licitações - em seu art.41, §2º - dispõe que o direito de impugnar do licitante decai após o segundo dia útil antes da abertura dos envelopes das propostas para o caso do tipo tomada de preços. Assim, antes do termo final, pode o licitante impugnar o edital por entender a presença de irregularidades que viciam o edital. Pela importância do dispositivo legal, impõe-se sua reprodução abaixo:

§ 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.

In casu, segundo disposição editalícia do processo supra, sendo o prazo para habilitação para participação 06 de julho de 2022 com a abertura dos envelopes e, apresentação da impugnação em 04 de julho de 2022, incontroverso se apresenta a tempestividade da impugnação e a sua legitimidade como pretendo licitante.

No entanto, equivoca-se o impugnante quanto a presença de irregularidades no instrumento convocatório do processo de licitação destacado. Apresento, a seguir, os termos de seu equívoco na interpretação dos dispositivos legais apontados.

II – Quanto ao mérito

De início, mesmo não sendo necessário tal afirmação, destaca-se que a Administração tem aplicado os ditames legais e constitucionais em seus processos licitatórios. Nesse caminho, a



Administração de forma legal e jurídica, responde e julga a impugnação recebida no prazo determinado.

O impugnante aduz que houve afronta aos ditames constitucionais e legais devido a junção dos serviços de limpeza, coleta, transporte e destinação final dos resíduos sólidos estarem sendo julgados em lote único.

Veja, o Município de Iracema, com pouco mais de 15.000 habitantes, localizado na região do Vale do Jaguaribe, necessita executar os serviços de limpeza urbana, de forma eficiente e que venha a compensar financeiramente às empresas que venham participar sem que para isso, prejudique a economia de escala.

Inicialmente, necessário analisar o pedido pela divisão do lote único em itens, separaria a limpeza, coleta, transporte e destinação final, de modo que diversas empresas lograssem êxito no certame. Em um Município de pequeno porte, como o atual, ter quatro empresas prestando serviços diversos, além de não gerar uma economia de escala, podendo atrair preços maiores para a execução do serviço, poderá causar a ineficiência do serviço.

Suponhamos que mais de uma empresa ganhe serviços diferentes, caso uma delas venha a deixar de prestar o serviço, a finalidade que é a limpeza da cidade estará afetada por uma única empresa, afetando todos os demais segmentos.

Além da segregação não ser favorável, como já dito, à economia de escala, pois se trata de um pequeno município que, para atrair melhores preços e empresas de diversos locais, aumentando a competitividade, necessita unir os serviços, não é vantajoso para a eficiência na prestação do serviço.

A administração deverá sempre prezar pela ampla competitividade, assim como deverá, em conjunto, procurar buscar uma economia de escala nas aquisições, prestações de serviço, consubstanciada pela junção de itens em lotes, divididos em quantas parcelas for necessário para o atendimento do binômio competitividade e economia de escala.

Nesse caminho, o parágrafo primeiro do Art. 23 da Lei de Licitações estabelece que as licitações podem ser divididas em tantos quantos lotes forem necessários de **modo que se amplie a competitividade sem perder a economia de escala**. Pela importância, necessário se faz a reprodução.

§ 1º As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à



ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

Observe que o Município optou por lote único como a forma que entendeu adequar a ampla concorrência com a economia de escala. Veja bem, necessário entender que qualquer objeto licitado em grande escala, terá maiores chances de ter um preço mais favorável.

Veja a Súmula nº 247 do TCU.

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, **desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala**, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

Pode-se constatar, assim, a obrigatoriedade de atenção máxima a ampla concorrência, contudo, acertadamente, a Súmula do Tribunal de Contas da União estabelece que como consequência da ampla concorrência a administração não pode sofrer prejuízos para tanto, como o caso da economia por escala.

O julgado a seguir retrata a correta aplicação da Súmula 247, conforme se pode observar.

Primeiramente, ressalto que o previsto nos artigos 23, § 1º, e 3º, § 1º, inciso I, da Lei n. 8.666/1993, bem como na Súmula 247 do TCU, é que a divisão do objeto licitado ocorrerá em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis desde que reste comprovado que tal parcelamento ocasiona melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.

No caso concreto tratado nestes autos, contudo, verifico que a Seplan/RO, inicialmente, tentou parcelar a obra em tela, licitando-a em 18 lotes, conforme constou no Edital da Concorrência Pública n. 003/08/CPLO/SUPEL.

Entretanto, conforme Relatório Técnico de fls. 5821584-vol. 2, a anulação dessa licitação se fez necessária por que se verificou que as empresas interessadas no certame estavam questionando a exequibilidade de serem tocados 18 contratos paralelos e detectouse a dificuldade de se gerenciar a inevitável interferência entre os serviços abrangidos por contratos diferentes.



Acrescente-se que também a questão da economicidade ficou comprometida com esse parcelamento, à título de exemplo, os custos totais com serviços preliminares, na divisão em 18 lotes, alcançaram o montante de R\$ 1.149.998,48, e, no caso de licitação única esse valor era de R\$ 969.343,81, observando-se um acréscimo de custos de R\$ 180.654,67, só nesses itens do orçamento.

(Acórdão nº 1.808/2011, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa)

Dessa forma, não pode a administração para dar ampla concorrência em um certame licitatório, colocar em risco a economia trazida pela economia em escala, fato que justifica a realização da licitação em um único lote, com o julgamento pelo menor preço global, em detrimento do julgamento por item.

Passando ao ponto elencado como irregular, exigência de FOTO RECENTE no documento de habilitação, nada mais é que para garantir a identidade de representação da empresa, não sendo motivo para inabilitação. A solicitação em comento tem o condão de evitar diligências para confirmar a identidade do representante, não merecendo, assim, prosperar o presente motivo de impugnação.

Prosseguindo, o impugnante aduz que a exigência do CRC nos documentos de habilitação deve ser considerado uma ilegalidade, podendo ser facultado ao licitante apresentar os documentos de habilitação, tol taxativo constante na lei de licitações.

Interessante destacar, preliminarmente, a natureza da modalidade de contratação Tomada de Preços, trazida pelo Art. 22, Inciso II, da Lei 8.666/93, que pelo seu rito, exige um prévio cadastramento dos fornecedores, nos termos do seu §2º, conforme se pode observar.

Art. 22. São modalidades de licitação:

(...)

II - tomada de preços;

(...)

§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.

O legislador foi reto ao asseverar que para participação nas licitações que tem como modalidade tomada de preços, necessário se faz o prévio cadastramento ou o atendimento a todas as condições de cadastramento, com o respectivo protocolo, até 3 (três) dias anterior à data do recebimento da proposta.



Devendo, assim, no caso da modalidade Tomada de Preços, ser exigido como documento de habilitação. Esse é o entendimento recente do Tribunal de Justiça do Ceará.

ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO CONTRA DECISÃO INTERLOCUTÓRIA QUE INDEFERIU A MEDIDA LIMINAR. LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE PERDA DO OBJETO. PRELIMINAR INDEFERIDA. MÉRITO. TOMADA DE PREÇOS. EXIGÊNCIA DO CERTIFICADO DE REGISTRO CADASTRAL – CRC PARA FINS DE HABILITAÇÃO JURÍDICA. VALIDADE. PRECEDENTES DO STJ. INTEMPESTIVIDADE NA APRESENTAÇÃO DO DOCUMENTO (ART. 22, § 2º, DA LEI Nº 8.666/1993). AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. DECISÃO INTERLOCUTÓRIA MANTIDA. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. 1. A controvérsia diz respeito à decisão interlocutória que indeferiu a medida liminar requerida pela agravante, a qual almejava a suspensão do ato de inabilitação na Tomada de Preços nº 2021.03.23.003 – TP – DIVE. 2. Afasta-se a prejudicial de perda do objeto, porquanto é firme a orientação do STJ no sentido de que "a superveniente homologação/adjudicação do objeto licitado não implica na perda do interesse processual na ação em que se alegam nulidades no procedimento licitatório, aptas a obstar a própria homologação/adjudicação, como é o caso dos autos" (REsp 1278809/MS, Relator Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, julgado em 03/09/2013, DJe 10/09/2013). 3. O edital é a lei do processo licitatório vinculando tanto os licitantes como a Administração Pública, a fim de assegurar a obtenção da proposta mais vantajosa, evitar a ocorrência de abusos e garantir a imparcialidade, a igualdade de condições dos concorrentes e a idoneidade na realização do certame. Nesse contexto, é válida a exigência de apresentação do Certificado de Registro Cadastral – CRC, prevista no item 6.2.1 do Edital, para fins de habilitação jurídica na Tomada de Preços. 4. In casu, inexistente a plausibilidade jurídica ante a intempestividade da apresentação do CRC, que não respeitou o prazo do art. 22, § 2º, da Lei nº 8.666/1993. Logo, impõe-se a manutenção da decisão interlocutória que indeferiu a tutela de urgência. 5. Agravo de instrumento desprovido. ACÓRDÃO Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por julgamento de Turma e decisão unânime, em conhecer do agravo de instrumento para negar-lhe provimento, nos termos do voto do Relator. Fortaleza, 13 de setembro de





2021. DESEMBARGADOR FERNANDO LUIZ
XIMENES ROCHA Relator

(TJ-CE - AI: 06278682720218060000 CE 0627868-
27.2021.8.06.0000, Relator: FERNANDO LUIZ
XIMENES ROCHA, Data de Julgamento: 13/09/2021, 1ª
Câmara Direito Público, Data de Publicação: 13/09/2021)

Ainda assim, o Acórdão 2857/2013 Plenário, trazido à baila de forma a coadunar com o entendimento do impugnante, na verdade trata da análise de uma CONCORRÊNCIA PÚBLICA que, em razão do estabelecido no Art. 32, §1º, da Lei 8.666/93, estabelece a possibilidade de Certificado de Registro Cadastral válido, substituir os documentos de habilitação. Não se referindo à modalidade Tomada de Preços, fato que não merece prosperar o presente ponto de impugnação.

No que tange à exigência do alvará de funcionamento, destaca-se que se trata de um documento que autoriza uma atividade aberta ao público, levando em conta o local, o tipo de atividade, o meio ambiente, a segurança, a moralidade, o sossego público etc. Ninguém pode instalar um estabelecimento aberto ao público sem a devida autorização do Poder Público Municipal. Vejamos o lecionado pelo mestre Hely Lopes Meirelles:

“O alvará é o instrumento da licença ou da autorização para a prática de ato, realização de atividade ou exercício de direito dependente de policiamento administrativo. O alvará expressa o consentimento formal da Administração à pretensão do administrado, requerida em termos”.

É por isso que todas, repito, todas as atividades necessitam do consentimento municipal para funcionar, até mesmo templos religiosos e repartições públicas. Este poder municipal é decorrente de suas leis de posturas municipais, do plano urbanístico, do plano diretor e outras. Se não fosse assim, a cidade seria o caos. Trata-se, portanto, de poder-dever do Município, inalienável e indelegável.

Assim, cabe ao Município exigir e fiscalizar os estabelecimentos nele constantes para o regular funcionamento e segurança de toda a população, fato que se exige o regular funcionamento dos licitantes para a conseqüente habilitação no certame.

No que pertine à exigência da Licença de Operação pela SEMACE, trata-se de uma exigência do órgão ambiental para toda e qualquer empresa que necessite realizar o objeto constante no presente procedimento licitatório



Anexo I LISTA DE ATIVIDADES PASSÍVEIS DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL NO ESTADO DO CEARÁ

03.00 COLETA, TRANSPORTE, ARMAZENAMENTO E TRATAMENTO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E PRODUTOS 03.01 Armazenamento Temporário de Resíduos das Classes I – Perigoso ou A – Serviço de Saúde A RESÍDUOS SÓLIDOS E PRODUTOS 03.02 Armazenamento Temporário de Resíduos Diversos – Exceto Classes I e A M 03.03 Aterro Industrial / Landfarming A 03.04 Aterro Sanitário/Controlado A

Assim, como se trata de exigência imprescindível à execução do objeto, necessário se faz sua exigência como documento de habilitação, aptidão para a pronta execução do objeto.

Já em relação ao Cadastro Técnico Federal, como a administração optou pela contratação de todos os serviços em apenas um lote, através da empreitada por preço global, não há que se falar na retirada de tal exigência, pois comporta transporte e destinação final de resíduos sólidos.

Prosseguindo, no que tange à exigência de engenheiro de segurança do trabalho, como forma de aptidão profissional para execução do objeto, referida exigência guarda consonância com o disposto no Art. 30, §1º, Inciso I, que pela importância merece reprodução.

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

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;





Havendo a necessidade de comprovação de capacidade técnica profissional, a administração pode exigir a comprovação de profissionais com capacidade técnica para execução do objeto licitado.

No caso do Engenheiro de Segurança do Trabalho, justificou-se sua necessidade no ITEM 7 DO TERMO DE REFERÊNCIA, conforme se pode verificar.

7 SEGURANÇA E MEDICINA DO TRABALHO

Para efeito do cumprimento das normas de segurança e medicina do trabalho as normas relacionadas e ou as legislações pertinentes deverão ser cumpridas integralmente: Norma Regulamentadora NR 04 – Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e Medicina do Trabalho; Norma Regulamentadora NR 05 CIPA; Norma Regulamentadora NR 06 – EPI's; Norma Regulamentadora NR 07 – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional, Norma Regulamentadora NR 09 – PPRA; Norma Regulamentadora NR 12 – Máquinas e equipamentos. Norma Regulamentadora NR 15 – Atividades e Operações insalubres, Norma Regulamentadora NR 24 – Condições Sanitárias e de conforto nos locais de trabalho.

A exigência para a administração que a empresa licitante possua um engenheiro de segurança do trabalho, para o completo atendimento de todas as normas regulamentadoras, nada mais é que a segurança da correta aplicação das normas regulamentadoras e a consequente responsabilidade integral da empresa a ser contratada.

Ou seja, a administração está se resguardando, contratando bem, exigindo que a empresa possua um engenheiro de segurança do trabalho, para que o serviço seja executado da forma adequada, sem que venha qualquer indenização futura ao ente público, vez que resguardada toda a fiscalização futura.

Passando ao apontamento da exigência do balanço com os respectivos índices, bem como da garantia da proposta, equivocou-se o impugnante sobre sua impossibilidade, vez que a proibição recai sobre a cumulação de exigência cumulativa de capital social mínimo, patrimônio





líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, nos termos da **SUMULA TCU N. 275**

SÚMULA Nº 275

Para fins de qualificação econômico-financeira, a Administração pode exigir das licitantes, de forma não cumulativa, capital social mínimo, patrimônio líquido mínimo ou garantias que assegurem o adimplemento do contrato a ser celebrado, no caso de compras para entrega futura e de execução de obras e serviços.

Dessa forma, a exigência da atual situação econômica da empresa, cumulada a garantia da execução da proposta, não se faz irregular no instrumento convocatório.

Por fim, passando à análise da impugnação pela exigência das Certidões simplificada e específica emitidas pela Junta Comercial. Referida exigência traz amparo no Art. 28, Inciso III, da Lei 8.666/93, que estabelece a necessidade de apresentação de ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, devidamente registrado. O contrato social e as movimentações societárias só são válidas após o registro na Junta Comercial. As exigências dos itens mencionados são para garantir ao poder público a veracidade do contrato social apresentado.

Ou seja, as exigências supramencionadas são para confirmar a veracidade do contrato social apresentado pelo licitante, desde a sua constituição, assim como todas as suas alterações. Trata-se de uma garantia ao poder público.

Referida exigência possui amparo na Lei de Licitações, uma vez que o administrador deverá exigir, dentro do limite da proporcionalidade e da razoabilidade, desde que previsto em lei, documentos quantos forem necessários para garantir a documentação apresentada.

As certidões trarão a comprovação da movimentação da empresa, capital social, todas as informações necessárias para comprovar o registro e alterações contratuais, registro de balanço, dentre outros. Essa conferência faz com que a contratação mediante apresentação das certidões garanta ao poder público a veracidade, trazendo maior segurança e eficiência à contratação, à execução plena do objeto.

Veja que o princípio da eficiência busca reduzir os gastos com o dinheiro público de modo a dar maior produtividade e segurança na atividade administrativa, princípio incluído no *caput* do Art. 37 da nossa carta magna, através da EC nº 19/1998. FERNANDA MARINELA, em seu livro *Direito Administrativo*, Editora Jus Podivm, 2005, expressa bem a definição do princípio da eficiência:





O núcleo do princípio é a procura de produtividade e economicidade e, o que é mais importante, a exigência de reduzir os desperdícios de dinheiro público, o que impõe a execução dos serviços públicos **com presteza, perfeição e rendimento funcional. (destaque nosso)**

Entende-se do transcrito acima que a Administração deve sempre executar seus serviços, contratar prestadores, assim como efetuar suas compras com a observância do menor custo.

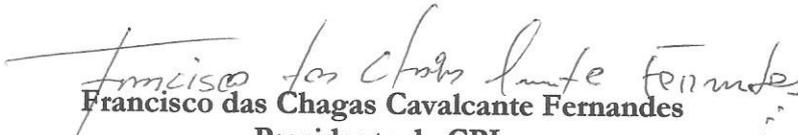
O que está sendo requerido pelo ente público e rechaçado pelo licitante é a organização do certame de modo a trazer maior eficiência à contratação e dar maior qualidade à prestação dos serviços objeto do certame. Explanando mais uma vez o princípio da eficiência, observe a definição de Hely Lopes Meireles:

O princípio da eficiência exige que atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros (MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**, obra atualizada por Eurico de Andrade Azevedo, Delcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. 26ª Edição, São Paulo: Malheiros.p.90)

Dessa forma, a administração entende por necessário e legal a exigência das certidões específica e simplificada.

Diante de tudo exposto, tempestiva e legalmente, deixa-se de acolher os pedidos do impugnante.

Iracema/CE, 05 de julho de 2022.


Francisco das Chagas Cavalcante Fernandes
Presidente da CPL