



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO CONCORRÊNCIA PÚBLICA 02/2019-SEINFRA

Interessadas: **JAIRO ROBERTO CRUZ DE ALMEIDA ME**, microempresa inscrita no CNPJ nº. 11.186.594/0001-93.

I - Quanto à Legitimidade e à tempestividade

Cumprir repisar, que a Sessão está marcada para o dia 6 de dezembro de 2019.

No que diz respeito à apresentação de impugnações e pedidos de esclarecimento ao edital, nas modalidades de licitação regidas pela Lei 8.666/93, vejamos as seguintes disposições da destacada Lei:

Art. 40 - O edital conterá no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte: (...)

VIII - locais, horários e códigos de acesso dos meios de comunicação à distância em que serão fornecidos elementos, informações e esclarecimentos relativos à licitação e às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto;

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



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



§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.

§3º. A impugnação feita tempestivamente pelo licitante não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

§4º. A inabilitação do licitante importa preclusão do seu direito de participar das fases subsequentes.

A impugnação da empresa: **JAIRO ROBERTO CRUZ DE ALMEIDA ME**, microempresa inscrita no CNPJ nº. 11.186.594/0001-93, foi protocolada em 04/12/2019, portanto, **TEMPESTIVA**.

Verifica-se que a impugnação manejada cumpriu às exigências contidas do instrumento convocatório. Sendo assim, existentes os requisitos de admissibilidade, devendo, portanto, a peça ser **RECEBIDA**, pelas razões expostas.

II – Quanto ao mérito



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



De início, mesmo não sendo necessária tal afirmação, destaca-se que a Municipalidade local 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 presente certame tem como objeto:

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA PÚBLICA URBANA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS DA SEDE URBANA E NAS DIVERSAS LOCALIDADES DO MUNICÍPIO DE MORADA NOVA/CE, DE ACORDO COM O PROJETO BÁSICO

A insurgente, **JAIRO ROBERTO CRUZ DE ALMEIDA ME**, microempresa inscrita no CNPJ nº. 11.186.594/0001-93, aponta a presença de alguns vícios no Edital, cujas as correções se mostram indispensáveis ao prosseguimento do certame, ferindo de morte os princípios da vantajosidade e competitividade, pois há a necessidade de aglutinamento do objeto em comento

Ledo engano, engano, senão vejamos:

Têm-se entendido, com certa razão, que a "divisão do certame", a qual seria mais adequadamente denominada como "divisão da pretensão contratual", pode gerar potenciais benefícios à competitividade. Na verdade, o desenvolvimento das licitações demonstrou que, por vezes, para ampliar a competição, é importante dividir a pretensão contratual, gerando certames autônomos que permitam uma maior participação de empresas interessadas, possibilitando àquelas que não conseguiriam disputar o certame completo, oferecer melhores propostas para a disputa dividida.

Essa "divisão do certame" ocorre pelo parcelamento (comum em grandes obras, que são divididas em várias licitações) ou pela adjudicação por itens (na qual um mesmo edital divide a pretensão contratual em vários itens).



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



Buscando-se o aumento da competitividade, sendo tecnicamente possível e inexistindo prejuízo à economia de escala ou ao conjunto da contratação, as disputas licitatórias devem ser divididas em parcelas ou itens (adjudicação por itens), gerando certames autônomos, mesmo que em um mesmo edital, de forma a beneficiar o aumento da competitividade.

Ocorre que o raciocínio de parcelamento ou adjudicação por itens não deve ser levado a termos absolutos, pois a divisão da pretensão contratual, em alguns casos, pode prejudicar a economia de escala e gerar outros custos relacionados aos diversos contratos, além de potencializar riscos e dificuldades na gestão de uma pluralidade de contratos autônomos para atendimento da mesma pretensão contratual.

O próprio TCU já entendeu que seria legítima a reunião de elementos de mesma característica, quando a adjudicação de itens isolados onerar “o trabalho da administração pública, sob o ponto de vista do emprego de recursos humanos e da dificuldade de controle, colocando em risco a economia de escala e a celeridade processual”, o que pode comprometer a seleção da proposta mais vantajosa.

De qualquer forma, a decisão sobre a aglutinação, ou não, de itens envolve contornos técnicos específicos. É possível que o órgão contratante identifique a necessidade de reunião e tome essa decisão, de forma justificada (no termo de referência ou mesmo em outra peça processual), fundamentando-a em ponderações econômicas e gerenciais, como ganhos de economia de escala ou mesmo gerenciamento contratual.

Nessa tarefa de dividir ou de aglutinar os itens que formam a pretensão contratual, convém ponderar que é muito comum certa confusão nas denominações dadas. Rotineiramente, percebem-se escritos e julgados que denominam como “lote” a reunião de diversos itens de uma licitação, opção que não parece a tecnicamente mais correta, já que, muitas vezes, é necessária também a divisão do próprio item, procedimento que tem recebido a mesma denominação.



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



Assim, a aglutinação de itens em um “grupo” ocorrerá quando itens de uma pretensão contratual, que poderiam, em tese, ser licitados ou adjudicados separadamente, são reunidos em um único objeto licitatório. Isso ocorre, por exemplo, quando, em uma licitação para gêneros alimentícios, com centenas de itens, estes são reunidos em um número menor de objetos licitatórios, como carnes, laticínios, bebidas, entre outros.

De outro modo, a divisão do item em “Lote” ocorrerá quando um único item possa ser dividido, em diferentes objetos licitatórios, objetivando-se a ampliação de competitividade ou melhor gerenciamento contratual, como ocorre, por exemplo, em certames que envolvam entrega de produtos em diversas regiões ou localidades.

Em qualquer dos casos, a adjudicação em itens, a aglutinação (em grupos) ou divisão (em lotes), devem objetivar a ampliação da competitividade na licitação ou a melhor gestão contratual. Conforme outrora ponderou o então Ministro José Jorge do TCU: **"A adjudicação por grupo ou lote não é, em princípio, irregular, devendo a Administração, nesses casos, justificar de forma fundamentada, no respectivo processo administrativo, a vantagem dessa opção.**

Nesta senda, com esteio no princípio da competitividade do certame licitatório e na melhor gestão do contrato, o pleito da licitante deve ser indeferido.

De igual maneira, a licitante, ora impugnante, outrossim, se insurge contra as exigências contidas nos itens 5.2.4.6 e 5.2.4.7, no tocante as certidões requestadas.

De igual maneira, o pleito da insurgente deve ser indeferido neste tópico, senão vejamos:

Por se tratar de procedimento que visa à avaliação do interessado no que diz respeito à sua idoneidade e capacidade de assumir obrigações contratuais perante a Administração na execução do objeto por esta almejado, é de se concluir que se trata de fase pré-contratual, pouco importando se o ajuste decorrerá de processo licitatório ou de sua dispensa ou inexigibilidade.



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



Assim, qualquer que seja o procedimento a ser adotado para a conclusão de uma avença, a Administração não poderá, em regra, dispensar a fase habilitatória, sob pena de nulidade do procedimento.

A esse respeito, a doutrina é uníssona no sentido de que houve um equívoco do legislador quando facultou a dispensa integral da documentação elencada nos artigos citados, haja vista a certeza de indispensabilidade dos documentos relativos à habilitação jurídica em qualquer hipótese de contratação, vez que ninguém é autorizado contratar se não possuir capacidade jurídica para tanto. Nesse sentido é a lição de Marçal Justen Filho:

"O dispositivo induz, ainda, amplitude inócua. Podem ser dispensados determinados requisitos (tais como qualificação técnica, qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal). Porém, a prova da habilitação jurídica nunca poderá ser dispensada. Logo e no mínimo, esse requisito é obrigatório em todas as hipóteses, mesmo porque se não estiver presente sequer será válida a proposta apresentada."

Nesse mesmo sentido é o posicionamento do Tribunal de Contas do Estado de Minas

Gerais:

EMENTA: LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITOS JUNTO AO INSS E CERTIFICADO DE REGULARIDADE DO FGTS DEVEM CONSTAR DO EDITAL CORRESPONDENTE. TRATA-SE DE DOCUMENTO INDISPENSÁVEL.

(...)

"NO MÉRITO, respondo, em tese, à indagação apresentada, reproduzindo, em primeiro lugar, o art. 32, § 1º, da Lei 8666/93, alterada pela Lei 8883/94, que estabelece as hipóteses nas quais poderá ser dispensada a documentação relativa à habilitação jurídica (art. 28), regularidade fiscal (art. 29), qualificação técnica (art. 30) e econômico-financeira (art. 31), 'verbis':

'Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração ou publicação em órgão da Imprensa Oficial. § 1º - A documentação de que tratam os arts. 28 a 31 desta Lei poderá ser dispensada, no todo ou em parte, nos casos de convite, concurso, fornecimento de bens para pronta-entrega e leilão.'

Em conformidade com o Dr. Jessé Torres Pereira Júnior, a norma ora enfocada é de caráter geral, por atender aos princípios da impessoalidade e da publicidade.



**ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA**



No tocante ao seu conteúdo, preleciona que 'O § 1º entrega à discricionariedade administrativa a dispensa, total ou parcial, da apresentação dos documentos previstos nos arts. 28 a 31, tratando-se de licitação mediante convite, concurso ou leilão, ou quando destinar-se a compra para pronta entrega do objeto. Neste último caso reside a inovação, que se justifica pela inutilidade de maiores cautelas se o material logo passará ao domínio da Administração, operando-se a tradição.'

E, prosseguindo, assevera que, 'conquanto a lei consinta na dispensa de todos os documentos, pelo menos um não o poderá dispensar a Administração: a prova de regularidade perante a seguridade social (art. 29, IV) porque a Constituição não distingue entre modalidades, espécies ou objetos quando proíbe o Poder Público de contratar pessoa jurídica em débito com a Previdência (art. 195, § 3º). A dispensa total da documentação é inconciliável com a ordem constitucional, no concernente à prova da regularidade fiscal referente a débito previdenciário.

' (IN 'Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública', Rio de Janeiro: Renovar, 1944, p.p 208/9).

Nesse exato sentido, decidiu o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, no processo relatado pelo Conselheiro João Feder, em 20.06.95. Senão vejamos:

Assim, considerando posicionamentos doutrinários e jurisprudencial, mostra-se obrigatória a exigência de apresentação de documentação relativa à regularidade perante a seguridade social e FGTS em todas as contratações realizadas pela Administração Pública, com fulcro no art. 195, §3º, da Constituição Federal.

De outro lado, no que diz respeito às certidões negativas de débito junto às Fazendas Públicas, conclui-se pela possibilidade de dispensa de sua apresentação pelos interessados em contratar com a Administração em hipóteses de convite, concurso, leilão e em avenças com previsão de entrega imediata do bem, por força do §1º do art. 32 da Lei n.º 8.666/93. No entanto, esta última hipótese, deve contemplar apenas contratações de pequeno valor.



ESTADO DO CEARÁ
PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA



Por fim, há que se ressaltar que a dispensa em questão é facultativa, devendo a Administração, no uso de seu poder discricionário e capacidade de avaliação, julgar as hipóteses em que a mesma não poderá configurar abalo na segurança jurídica de suas avenças.

Isso porque em muitas contratações de maior vulto encontra-se atrelada à avença a garantia do objeto, que na maioria dos casos é válida por doze meses. Assim, é necessária maior segurança por parte da Administração, no que diz respeito à idoneidade e capacidade do contratado, para que sejam evitados problemas futuros.

E por derradeiro, vale destacar que não houve erros na estimativa no respectivo orçamento, pois todos os custos envolvidos na contratação foram delineados no projeto estimado para contratação.

Dessa forma, dado os respeitos aos requisitos de admissibilidade da peça interposta, hei por bem, **CONHECER A IMPUGNAÇÃO** para no Mérito **julgar IMPROCEDENTE**, mantido as disposições editalícias, haja vista o poder discricionário da Administração para elaborar projeto e o respectivo Edital que atenda o interesse público.

Morada Nova, 05 de dezembro de 2019.


ALINE BRITO NOBRE

PRESIDENTE DA CPL/MN



ADRIANO LUIS LIMA GIRÃO

MEMBRO DA CPL


WALISSON RABELO CRUZ

MEMBRO DA COMISSÃO


DAVID DENY FERREIRA FELIX

ASSESSOR JURÍDICO DA CPL/MN