



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**Processo Licitatório nº. 038/2019**  
**Tomada de Preços nº. 004/2019**  
**Impugnante: Licitar Brasil Consultoria em Licitações**

A Prefeitura Municipal de Papagaios publicou edital de licitação, cujo objeto é **"Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria técnicocontábil em contabilidade pública, licitações, contratos, controle interno, pessoal e ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, conforme Lei nº. 13.019/2014 para atendimento das demandas do município de Papagaios"**.

Em conformidade com o descrito no preâmbulo do respectivo edital retificado, a sessão pública para recebimento dos envelopes contendo "Documentos de Habilitação", "Proposta Técnica" e "Proposta Comercial" foi marcada para as 09:00 horas do dia 13/05/2019.

No dia 10/04/2019, o representante legal da empresa, Sr. **Lucas Gontijo Maia** apresentou **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** em epígrafe, que no seu entendimento está eivado de irregularidade que *"não só restringia sua participação no certame, como viola de forma direta os princípios da legalidade, impessoalidade, busca da proposta mais vantajosa e eficiência da Administração"*.

Ao final, requereu "sejam alterados os dispositivos em contrariedade com a lei, jurisprudência e princípios gerais do direito, nos termos da fundamentação".

A Comissão Permanente de Licitação da **Prefeitura Municipal de Papagaios**, designada pela Portaria nº. 001 de 02 de janeiro de 2019, no exercício de sua competência, responde à **IMPUGNAÇÃO** apresentada pela empresa **Licitar Brasil Consultoria em Licitações**, com as seguintes razões de fato e de direito.

### **CONSIDERAÇÕES INICIAIS:**

Primeiramente, cumpre registrar que, quanto ao processo licitatório em debate, não há por parte desta municipalidade qualquer intenção ou



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

interesse em restringir a participação das empresas interessadas na participação do certame.

Todas as exigências editalícias foram precisamente elaboradas de forma que melhor atendessem ao interesse público, almejando a proposta mais vantajosa para a **Prefeitura Municipal de Papagaios**, todas pautadas nos princípios norteadores da condução da máquina pública e da transparência.

## **Da Qualificação Técnica (Habilitação):**

Alega a impugnante que as exigências contidas nos subitens 8.2.2.1, 8.3.1, 8.4.3 e 8.2.2, do edital, no seu entendimento, afrontam diretamente os artigos 27 a 31, da Lei Federal nº. 8.666/1993, considerando que:

- O §1º, do artigo 30, da Lei Federal nº. 8.666/1993 institui que a comprovação da qualificação técnica das licitantes será realizada através da apresentação de atestados emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado (subitens 8.2.2.1 e 8.3.1);
- Não existe nenhum embasamento jurídico-legal para a exigência de regularidade para com a entidade fiscalizadora em licitações (subitem 8.4.3);
- A exigência de atestado técnico operacional se milita a vedar a participação, sendo considerado um rigor excessivo (subitem 8.2.2).

Ao analisarmos tais alegações, nota-se que a impugnante faz certa confusão ao que se refere à **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** e **PROPOSTA TÉCNICA**.

Consta no preâmbulo do edital a adoção do tipo de licitação "**TÉCNICA E PREÇO**", sendo tal escolha justificável pela complexidade do objeto, haja vista tratar-se de serviços de natureza predominantemente intelectual, conforme bem explanado pelo Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcanti do Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº. 1488/2009 – Plenário:

**"a simples adoção da licitação do tipo "técnica e preço" já proporciona a contratação de proposta de melhor qualidade, uma vez que a técnica passa a compor a nota final do certame,**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

abrindo a possibilidade para que, a despeito de apresentarem custos superiores, empresas com técnica mais apurada vençam a disputa." (g.n.).

A **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA (HABILITAÇÃO)** exigível nos processos licitatórios está prevista no artigo 30, da Lei Federal nº. 8.666/1993 e foi incluída no presente instrumento convocatório no subitem 7.2, alíneas "b" e "c", exigindo a seguinte documentação:

7.2. Para a **habilitação** nesta Tomada de Preços será exigida a seguinte documentação:

a) Comprovação de que a empresa foi devidamente cadastrada (Certificado de Registro Cadastral) ou que atendeu a todas as condições exigidas para cadastramento até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas.

b) Pelo menos um atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando aptidão do licitante para desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação;

c) Prova de registro ou inscrição da empresa e de seus responsáveis técnicos, junto ao Conselho Regional de Contabilidade. O responsável técnico, deve ser, pelo menos, um(a) contador(a);

Nota-se que em momento algum a apresentação de documento de **HABILITAÇÃO** para fins de **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** é restrita a pontuação por número de clientes atendidos simultaneamente, bem como não se exige comprovação de quitação junto à entidade fiscalizadora competente, tampouco a apresentação de atestado de capacidade técnica operacional registrado no respectivo conselho de classe.

O subitem 7.2, alíneas "b" e "c" é expresso, e encontra-se em perfeita sintonia com os incisos I e II, do artigo 30, da Lei Federal nº. 8.666/1993.

## Da Proposta Técnica:

Ao revés, os requisitos para verificação da **PROPOSTA TÉCNICA** inseridos no item 8, não são limitados pela Lei Federal nº. 8.666/1993 e referem-se diretamente ao objeto que se pretende licitar, daí a relevância de se averiguar a experiência dos licitantes pertinentes à assessoria e



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

consultoria em "contabilidade pública, licitações, contratos, controle interno, pessoal e ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil - MROSC, conforme Lei nº. 13.019/2014 para atendimento das demandas do município de Papagaios", objeto que ora se licita.

As exigências constantes da **PROPOSTA TÉCNICA** vêm para assegurar à Administração Municipal que haverá boa prestação dos serviços requeridos, e **estas não se confundem com aquelas (QUALIFICAÇÃO TÉCNICA)** exaradas no artigo 30, da Lei Federal nº. 8.666/1993, uma vez tratar-se de documentação para pontuação integrante da **PROPOSTA Técnica**, e não de **QUALIFICAÇÃO Técnica** conforme aduz equivocadamente a impugnante.

O entendimento acima, inclusive, é absolutamente pacífico no Tribunal de Contas da União, conforme se extrai, dentre inúmeros outros, do julgado abaixo:

**"[...] 22. O representante considera a ilegalidade do fator de permanência previsto no edital para a pontuação da equipe técnica da proponente. Argumenta, com base no art. 30, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, que são vedadas exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. Acrescenta que o § 5º do mesmo artigo veda a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitação de tempo ou de época. Afirma que o critério restringe a competição.**

22.1 O fator de permanência está definido no Anexo II do edital - item Critérios de Julgamento da Proposta, e é um número a ser multiplicado à pontuação das propostas no quesito capacidade técnica da equipe. Esse número será 1,0 nos casos em que os profissionais estejam vinculados há mais de um ano à empresa e será 0,80 nos demais casos. Esse procedimento reduz a pontuação de empresas cujos profissionais não sejam de seus quadros permanentes no momento da licitação ou o sejam há pouco tempo. Assim, ficam valorizadas empresas que tenham quadros profissionais mais estáveis.

**23. Analisando os argumentos do representante, observa-se, inicialmente, que o disposto no art. 30 da Lei nº 8.666/1993, que veda exigências referentes a tempo ou prazos, é aplicável aos procedimentos e regras para a qualificação técnica dos licitantes, e não à pontuação de propostas técnicas. Ou seja, a aplicação do fator de permanência na pontuação não é cláusula restritiva à participação no certame.**" (TCU, Acórdão nº. 1288/2011, Plenário, Rel. Min. José Múcio Monteiro, j. 26/05/2011) (g.n.).



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

Cumpre esclarecer que a inclusão do item 8, em especial os subitens 8.2.2.1, 8.3.1, 8.4.3 e 8.2.2 e seguintes no edital está amparada pelos parágrafos 1º e 2º, do artigo 46, da Lei Federal nº. 8.666/1993, haja vista que são estes dispositivos que tratam dos critérios para fins de pontuação em licitações do tipo "**TÉCNICA E PREÇO**", e neles constam apenas que tais critérios sejam previstos de forma objetiva no instrumento convocatório, não havendo nenhuma limitação no que se refere à aferição das **PROPOSTAS TÉCNICAS** através da verificação da experiência da empresa licitante em determinado setor, ao contrário disso, o referido dispositivo aborda expressamente a possibilidade de aferição através da verificação da experiência da empresa interessada em contratar com a Administração Pública pertinente ao objeto a ser licitado, senão vejamos:

"Art. 46. [...]

§ 1º Nas licitações do tipo "melhor técnica" será adotado o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório, o qual fixará o preço máximo que a Administração se propõe a pagar:

**I - serão abertos os envelopes contendo as propostas técnicas exclusivamente dos licitantes previamente qualificados e feita então a avaliação e classificação destas propostas de acordo com os critérios pertinentes e adequados ao objeto licitado, definidos com clareza e objetividade no instrumento convocatório e que considerem a capacitação e a experiência do proponente, a qualidade técnica da proposta, compreendendo metodologia, organização, tecnologias e recursos materiais a serem utilizados nos trabalhos, e a qualificação das equipes técnicas a serem mobilizadas para a sua execução;**

[...]

**§ 2º Nas licitações do tipo "técnica e preço" será adotado, adicionalmente ao inciso I do parágrafo anterior, o seguinte procedimento claramente explicitado no instrumento convocatório:**

**I - será feita a avaliação e a valorização das propostas de preços, de acordo com critérios objetivos preestabelecidos no instrumento convocatório;**

**II - a classificação dos proponentes far-se-á de acordo com a média ponderada das valorizações das propostas técnicas e de preço, de acordo com os pesos preestabelecidos no instrumento convocatório." (g.n.).**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

Assim sendo, os requisitos para aferição das **PROPOSTAS TÉCNICAS** contidos no instrumento convocatório combatido conferem de forma objetiva a condição técnica dos licitantes, abrangendo todos os aspectos necessários para a ideal execução do objeto, e em hipótese alguma podem ser confundidos com os requisitos da **QUALIFICAÇÃO Técnica** (documentos de HABILITAÇÃO no certame).

O objeto licitado, "Contratação de empresa para prestação de serviços técnicos de assessoria e consultoria técnicocontábil em contabilidade pública, licitações, contratos, controle interno, pessoal e ao Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil – MROSC, conforme Lei nº. 13.019/2014", refere-se a serviços que exigem dos profissionais conhecimentos específicos e com grau elevado, e apenas profissionais **ESPECIALIZADOS** em contabilidade pública serão capazes de atender à demanda do ente com qualidade e eficiência.

A **PROPOSTA TÉCNICA** visa salvaguardar o interesse público de ocorrências nefastas ao sucesso do contrato, evitando risco da licitante deixar de comprovar aporte técnico (qualificação especializada), para realização do objeto, sendo necessária a comprovação de que a licitante e toda a sua equipe técnica, têm condições técnicas suficientes para executar o objeto licitado, inclusive, é dever da Administração Pública se cercar de garantias de que o contrato a ser firmado será executado de forma eficaz.

Não fosse a necessidade de contratações como a que ora se licita, a Lei Federal nº. 8.666/1993 não instituiria tipos licitatórios possibilitando ao gestor público a discricionariedade de contratar serviços através da adoção de critérios técnicos condizentes com o objeto a ser licitado quando estes tratem de cunho predominante intelectual, conforme o caso em tela.

É evidente que não é possível comparar o serviço contábil de natureza comum, com este pretendido pela Administração Municipal, pois a natureza deste serviço é especializada.

Notório que o profissional especialista em contabilidade de empresas privadas não terá a mesma expertise para prestar consultoria a órgãos públicos, e contratação de profissional que não possui notório conhecimento na área pode causar prejuízos irreparáveis ao ente e conseqüentemente ao interesse público.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

Sendo assim, não se pode deixar de averiguar especialmente a condição técnica do prestador de serviços, sob pena de realizar contratação infrutífera, sendo imprescindível aferir peso à pontuação da proposta técnica, pois, as atividades compreendidas no objeto que ora se licita requerem conhecimento específico, atualizado e bastante técnico, sob pena de propiciarem erros cotidianos que acabam por acarretar prejuízo ao erário e má gestão pública.

Seguindo os ensinamentos de Marçal Justen Filho, vejamos seu comentário ao artigo 3º, parágrafo 1º, inciso I, da Lei Federal nº. 8.666/1993:

**"O dispositivo não significa, porém, vedação a 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 conjugadamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 9ª ed., São Paulo: Dialética, 2009. (g.n.).

Corroborando com este posicionamento, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo se manifestou:

"Ementa: "AÇÃO POPULAR – Licitação na modalidade concorrência – **Tipo 'melhor técnica e preço' – Possibilidade de adoção de critérios diferenciados para a atribuição de notas para técnica e preço, em razão do objeto contratado, decorrente de trabalho social – Exigências razoáveis e expressamente previstas no edital** – Ausência de nulidade – Sentença mantida – Reexame necessário e recurso voluntário desprovidos." TJSP - Apelação APL 00474408120108260053 SP 0047440-81.2010.8.26.0053 - Data de publicação: 12/11/2015." (g.n.).

Portanto, tais exigências não se tratam de infringência ao artigo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, tão pouco de restrição da competitividade do certame, pois, a contratação só se justifica se for de prestador de serviço que detenha conhecimento técnico a nível acima do comum, pois, o conhecimento corriqueiro já é de domínio dos servidores públicos municipais. Por isso, o que se busca é suporte aos servidores públicos nas suas dúvidas



# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

e questionamentos que superem o geral, através de conhecimento técnico específico e elevado.

Por certo, uma orientação equivocada ao gestor e/ou ao servidor público, indiscutivelmente compromete a boa aplicação dos recursos públicos. E a orientação segura e correta, é claro, só poderá ser dada por empresas ou profissionais que estejam atualizados, militem diuturnamente na área específica e tenham vasta experiência prática.

Por fim, quanto à pontuação técnica atribuída, é incorreto afirmar que é exorbitante, não havendo como negar o valor da experiência da licitante para os fins práticos inerentes ao objeto da licitação. Isto porque, considerando que se trata de uma licitação do tipo "TÉCNICA E PREÇO", é absolutamente justificável e razoável que a Administração Pública atribua uma pontuação mais significativa às empresas que possuem maior experiência na área pública, comprovada com base em critérios objetivos, conforme previsto no edital.

E, por oportuno, frisa-se que o referido edital, não prevê em momento algum a exclusão dos licitantes que não comprovem experiência na prestação de serviços que guardam maior compatibilidade com o objeto da contratação, mas, como não poderia ser diferente, atribui uma maior pontuação a tais itens.

Desse modo, não se vislumbra qualquer tipo de restrição ao caráter competitivo do certame e/ou a previsão de exigências desarrazoadas, violadoras da isonomia entre os licitantes, ao revés do alegado, há uma finalidade pública perseguida com a previsão de comprovação, para fins de pontuação das propostas, da realização de trabalhos equivalentes com o objeto da licitação, que é justamente a de assegurar a qualidade e a pertinência do conhecimento da empresa responsável pelo desenvolvimento dos serviços; serviços estes de alta complexidade e dotados de características específicas.

Com amparo nas razões expendidas, concluímos não haver nenhuma ilegalidade, portanto, sem elementos que justifiquem a revisão pretendida pela empresa Impugnante, não cabendo a ela concluir pela vantajosidade ou não dos critérios editalícios definidos previamente pela Administração Pública.

**DECISÃO:**





# PREFEITURA MUNICIPAL DE PAPAGAIOS

Estado de Minas Gerais

Pelo exposto, com lastro nos posicionamentos levantados, entendemos que o edital está em total conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da melhor doutrina e jurisprudência, motivo pelo qual, conhecemos da impugnação apresentada, para no mérito, **NEGAR PROVIMENTO**, sem alteração no horário e data de abertura do certame.

Papagaios, 17 de abril de 2019

Presidente:

  
\_\_\_\_\_  
Edna Alves de Lima Maciel

Membros: José Gabriel de Campos

  
\_\_\_\_\_

  
\_\_\_\_\_ Reginaldo Gonçalves de Souza