



RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital - Tomada de Preços n.º 2909.01/2021.TP.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS NA ÁREA DE CONSULTORIA EM GESTÃO DE DADOS INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS, PARA ADEQUAÇÃO E CUMPRIMENTO DAS CONFORMIDADES REGULATÓRIA PREVISTA NA LEGISLAÇÃO BRASILEIRA, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DE PACOTI-CE.

IMPUGNANTE: ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA - EPP, inscrito no CNPJ n.º 10.656.662/0001-78.

IMPUGNADO: PRESIDENTE DA CPL.

DAS INFORMAÇÕES:

A Presidente da CPL do Município de Pacoti, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA - EPP, inscrito no CNPJ n.º 10.656.662/0001-78, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 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.

O Art. 41, parágrafo segundo alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

DOS FATOS:



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



Trata-se de impugnação ao edital, impetrado pela empresa ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA - EPP, inscrito no CNPJ nº 10.656.662/0001-78, com o fim de requerer a alteração dos termos do ato convocatório, no sentido que pede a excluir exigências previstas nos itens 3.1.3.2 ao item 3.1.3.6 do edital alegando restrição ao caráter competitivo do processo e alternativamente caso não seja acatado tal pedido que seja aceito prova de inscrição e profissional registrado no CRA para objeto em tela. Por fim caso seja acatado os pedidos que sejam reaberto prazo de abertura.

DO MÉRITO:

Inicialmente, cumpre esclarecer que o certame ora impugnado possui por objeto a Contratação de empresa para prestação de serviços especializados na área de consultoria em gestão de dados informações e documentos, para adequação e cumprimento das conformidades regulatória prevista na legislação brasileira, para atender as necessidades das diversas secretárias de Pacoti, isto posto, muito embora as atividades a serem executadas no campo da informática, envolvendo recursos digitais com equipamentos e sistemas de informática não é o mero serviço de digitalização, mas de gestão de dados com uma série de exigências, sendo necessário a exigência de profissionais competentes na forma prevista na Lei 4.084/62, como iremos demonstrar.

Nessa seara, cumpre aduzir que para além do descrito no objeto as especificações e detalhamento dos serviços a serem contratados objetivam ainda a prestação de serviços de preparação, organização, gerenciamento e custódia de documentos (armazenamento físico), ou seja, serviços de serviço de organização de documentos, na forma prevista no Anexo I - Termo de Referência do edital.

Ultrapassada tal definição, resta rechaçada a manifestação do Impugnante, no que pertine a desnecessidade de incluir no corpo técnico do edital, um Bibliotecário.

Apenas com o objetivo de melhor comprovar o quanto se defende, transcrevemos o conceito da profissão de bibliotecário, cuja atividade regulamentada pela Lei Federal n.º 9.674/98, tem como função precípua tratar a informação e a tornar acessível ao usuário final, independente do suporte informacional, trabalhando em centros de documentação, bibliotecas, podendo gerir redes e sistemas de informação além de gerir recursos informacionais.

Nessa seara, surge o Conselho Federal de Biblioteconomia como órgão fiscalizador e deliberativo, que possui o condão de registrar os profissionais em biblioteconomia, fiscalizar o cumprimento do código de ética profissional e o funcionamento de bibliotecas.

Objetiva-se com a deflagração do certame, promover uma modernização do seu sistema de controle de digital de documentos, possuindo o foco na gestão e controle dos documentos internos, tudo isto através do sistema de gerenciamento que propiciará maior agilidade e controle na consulta de informações.



Dessa forma, equivocadamente seria a interpretação em não exigir dos licitantes registro em entes de fiscalização profissional que possuem relação com as atividades prestadas, ou seja, com as atividades básicas ou preponderantes.

Em resposta a impugnante objetivamente esclarecemos, que nunca é demasiada qualquer contestação, e que a exigência contida no edital em análise, mormente no tocante a qualificação técnica são todas estabelecidas para resguardar a Administração numa futura contratação, visando então contratar profissionais com expertise no objeto desta licitação.

Pois bem, é cediço que a exigência afeta à qualificação técnica, deve ser pautada no artigo 30 da Lei de Licitações, que prevê os requisitos mínimos indispensáveis à comprovação da capacitação técnica da licitante. O referido artigo, em no seu parágrafo primeiro, dispõe da seguinte forma:

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;
[...]

Como pode ser visto, a norma regedora das licitações, que é aplicável à presente licitação, dispõe claramente que deverá haver prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente e neste caso registro da licitante no Conselho Regional de Biblioteconomia (CRB).

Quanto a isso o edital regedor deste certame claramente previu tal exigência no item 4.2.3.2 do instrumento convocatório, senão vejamos:

3.1.3- RELATIVO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

[...]

3.1.3.2- Registro e inscrição no Conselho Regional de Biblioteconomia - CRB, em nome da Licitante;

3.1.3.3- Declaração (com firma reconhecida) com a indicação do pessoal técnico adequado e disponível que irá compor o quadro técnico dos serviços a serem desenvolvidos no município, constado no mínimo, 1(um) profissional de nível superior na área de Biblioteconomia ou Arquivologia devidamente registrado na entidade competente, conforme exigências técnicas contidas neste Termo de Referência/Projeto Básico.



3.1.3.4- Apresentar currículo de todos os profissionais indicados pela proponente na declaração anterior, item 5.1.2 deste anexo, para execução do objeto, acompanhados de declaração de disponibilidade de cada integrante do corpo técnico.

3.1.3.5- Comprovação de inscrição no respectivo conselho de classe dos profissionais indicados pela proponente na Declaração do item 10.1.2 deste anexo, para execução do objeto, expedidas pelas entidades competentes, conforme exigências contidas no Projeto Básico;

3.1.3.6- Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, mediante atestado de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que a licitante executou serviços compatíveis em características com o objeto desta licitação, Em se tratando de Atestado fornecido por pessoa jurídica de direito privado, este deverá vir com firma reconhecida do assinante;

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. Tal posicionamento foi evidenciado pelo TCU no Informativo de Licitações e Contratos nº. 286 nas Sessões: 10 e 11/maio/2016.

Vejamos o seguinte acórdão do TCU:

A exigência de registro ou *inscrição* na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. (Acórdão 3464/2017-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)

A profissão do bibliotecário é regulamentada pela Lei Federal nº 4.084 de 30 de junho de 1962, a qual em seu parágrafo 6º estabelece as atividades inerentes ao profissional, a saber:

Art 6º São atribuições dos Bacharéis em Biblioteconomia, a organização, direção e execução dos serviços técnicos de repartições públicas federais, estaduais, municipais e autárquicas e empresas particulares concernentes às matérias e atividades seguintes:

- a) o ensino de Biblioteconomia;
- b) a fiscalização de estabelecimentos de ensino de Biblioteconomia reconhecidos, equiparados ou em via de equiparação.
- c) administração e direção de bibliotecas;
- d) a organização e direção dos serviços de documentação.**
- e) a execução dos serviços de classificação e catalogação de manuscritos e de livros raros e preciosos, de mapotecas, de



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



publicações oficiais e seriadas, de bibliografia e referência. (Grifo nosso)

Percebe-se, portanto, que uma das atividades do profissional bibliotecário é a organização de documentos, ou seja, catalogação, classificação e indexação dos arquivos. Além disso, nessa nova era digital, o bibliotecário pode desenvolver e manter banco de dados de imagens e sistemas de informações para o Gerenciamento Eletrônico de Documentos. Ademais, a presença do bibliotecário é fundamental em todos os setores que trabalham com informação, desde as bibliotecas públicas, escolares e universitárias às empresas que demandam uma eficiente gestão de informação e organização de acervos eletrônicos.

Nesta licitação, onde uma das atividades é o GESTÃO DE DADOS INFORMAÇÕES E DOCUMENTOS, ou seja, não é só transformar documentos físicos em digital, mas envolve gestão de documentos públicos estruturados nos arquivos setoriais e arquivo central da Prefeitura Municipal de Pacoti; Execução de diagnóstico da Análise Organizacional sobre governança e conformidade regulatória técnica normativa para gestão de dados; Execução de diagnóstico do Mapeamento de Riscos exclusivamente junto à Gestão de Dados; Implementação e cumprimento de rotinas documentais no Arquivo Central e nos Arquivos Setoriais do Governo Municipal; Institucionalização da Política Arquivística no Governo Municipal; além de Processamento técnico de dados, informações e documentos visando a estruturação física e digital.

Portanto é de suma importância que a empresa prestadora contenha em seu quadro técnico o profissional bibliotecário. Nessa esteira, o Art. 30, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações, mais precisamente no inciso IV, deste artigo, que contém um texto chave para ressaltar a exigência em tela, qual seja, a comprovação de aptidão será para atividade compatível em características, quantidades e prazos com o *objeto da licitação*.

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

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Ora, exige-se o registro da empresa licitante no conselho de bibliotecário, a visita técnica do profissional responsável pela organização do acervo – digitalização e a comprovação de capacidade técnica do licitante, não havendo nenhuma ilegalidade, nem tampouco extrapolação de exigência para habilitação que justifique o não atendimento ao princípio basilar das licitações da competitividade, como comprovaremos.

Argumenta a impugnante que para os serviços objeto desta licitação é necessário a exigência registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração dos possíveis interessados, pois nas atividades constantes do objeto da licitação constam serviços como apoio administrativo e gestão empresarial, conforme disposições da Lei nº 4.765/65. No



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



entanto entendemos que tal argumento não merece prosperar haja vista não trata-se de atividade a ser fiscalização pelo CRA.

O regramento para os profissionais inscritos no CRA – Conselho Regional de Administração está descrito na forma art. 2º, da Lei n.º 4.769/65 dispõe sobre esse tipo de profissional:

"Art.2º. A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisas, estudo, análise, interpretação, **planejamento**, implantação, **coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal**, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira. relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos;

Dessa forma, não assistimos concordâncias com as razões impugnadas quanto a possibilidade de registro da empresa e do seu profissional responsável técnico no CRA, a nosso ver produziria exigência ilegal uma vez que os serviços ora licitados não se enquadram no ramo de atuação e fiscalização daquele conselho.

A comprovação de qualificação técnica deve ser compatível em características com o objeto da licitação, devem guardar a similaridade asseverada no referido Art. 30, pois carecem de expertise específica, de modo que se obtenha uma prestação de serviços coesa e que atenda as necessidades de interesse público.

O TCU manifestando-se sobre o tema é enfático:

Aperfeiçoe as exigências para qualificação técnica, demandando para fase de habilitação os requisitos que sejam essenciais para a correta realização dos serviços a serem prestados. **Acórdão 2220/2008 Plenário**

Resulta, pois, evidente a intenção do legislador constituinte ao autorizar a fixação de critérios que limitem, e até mesmo impeçam, a participação em certames bem como a consequente contratação de empresas que não detenham condições técnicas e operacionais de executar o objeto da licitação.

A ideia é, portanto, de salvaguardar os indisponíveis interesses públicos, evitando contratações irresponsáveis, fundadas na aceitação de atestados ditos por alguns como "genéricos" (que atestam apenas que a interessada executou objeto da licitação para áreas diversas do conhecimento na Administração Pública, sem especificar as características,



as quantidades e os prazos do referido objeto); ou, ainda pior, na posterior flexibilização das regras editalícias pela Administração Pública.

A mais que não é novidade alguma que a administração pública se depara com frequência com aventureiros que acabam ganhando licitações vultuosas e não honram os compromissos, expondo a Administração a frustrações por contratar com empresas incapazes de tocar o contrato, quando não se detecta isso na fase de licitação ainda, constatando-se pura má fé de licitantes descompromissados com a legislação vigente.

Notadamente que a lei de licitações "não proíbe o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica, mas, sim, deixando que a decisão quanto a essa questão fique a critério da autoridade licitante, que deve decidir quanto ao que for pertinente, diante de cada caso concreto, nos termos da legislação vigente.

Novamente invocando a Corte Superior de Justiça, citamos o seguinte julgado que corrobora o alegado:

"Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade.

Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo - a lei - mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa.

Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP, rel. Ministro Francisco Falcão, 1ª T., unânime, DJ de 25.9.00)" (sem grifo no original).

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)



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 as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

"À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público."

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:

I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

*"O dispositivo não significa, porém, vedação à 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 conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".*

Um pouco mais adiante diz:

"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir"

Ademais, as exigências ora contestadas, nada mais objetivam, que o zelo desta Administração é contratar somente com fornecedores que tenham condição *técnica*, comprovadas ainda na licitação, de atenderem na íntegra a contratação que derivará de tal procedimento.

Tais objetivos, aliás, estão muito bem delineados por Verri Jr., Luiz Tavolero e Teresa Arruda Alvim Wambier, quando afirmam:

"(...) o processo licitatório deve servir para verificação das 'qualificações técnica e econômica'" (dentre outras) "do licitante. Não é difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de recursos públicos e destinam-se a obter prestações de interesse público - recursos e interesses estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode - e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto técnica como economicamente, a cumprir o avençado. Deixar de fazê-lo seria violar a Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade



PREFEITURA MUNICIPAL DE
PACOTI
CUIDANDO DA NOSSA GENTE



técnica para fazê-lo com competência. A formulação, nos editais de licitação, de exigência a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua qualificação técnica e econômica, tem base constitucional;...trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios)."(grifou-se) In Licitações e Contratos Administrativos; São Paulo : RT, 1999, p. 100.

DECISÃO:

- 1) **CONHECER** da impugnação ora interposto pela empresa: ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA - EPP, inscrito no CNPJ nº 10.656.662/0001-78, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando seus pedidos formulados **IMPROCEDENTES**.

Pacoti/CE, 14 de outubro de 2021.


SÁSCKELLY PESSOA PEREIRA

Presidente da Comissão Permanente de Licitação
Prefeitura Municipal de Pacoti