



ILUSTRÍSSIMA SRA. PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE
GOUVEIA/MG

EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL 009/2021
PROCESSO 020/2021

Rodrigo Nunes Rabelo, inscrito no CPF sob o nº 062.391.126-40, e Registro Geral nº MG-12.226.163, expedido pela SSP/MG, residente e domiciliado à Rua José Brandão Filho, 122, apto 203, Centro, Cep. 39.390-000, em Bocaiuva/MG, que assina ao final, na condição de pretensa participante no certame supracitado, vem presença de Vossa Senhoria, apresentar

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

ante permissivo constante com fulcro nos artigos 41, §2º, da Lei Federal nº 8.666/93 e 12 do Decreto nº 3.555/2000, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

1. DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Conforme artigos supracitados, os termos do edital deverão ser impugnados, se necessário for, no prazo de até 03 (três) dias úteis antecedentes a realização da sessão pública. Para contagem de referido prazo administrativo, deve-se observar o entendimento pacífico do Colendo Tribunal de Contas da União, que julga no sentido de se considerar o cômputo do segundo dia útil anterior ao certame, sendo este entendimento utilizado para aceitação de representações contra Órgãos que recusam impugnações como se intempestivas fossem por conta de interpretação diversa da utilizada. Vejamos:



“[...] 1.2 A representação questiona a decisão da pregoeira que considerou intempestiva a impugnação administrativa apresentada à estatal no dia 14/7/2011, versando sobre o suposto descumprimento, por parte da CPRM, do artigo 5º do Decreto 7.174/2010, que determina que o edital deve conter previsão do direito de preferência para fornecedores de bens e serviços com tecnologia desenvolvida no País e/ou produzidos de acordo com o processo produtivo básico (PPB).

[...]

a.2) Análise

3.5 Preliminarmente, é conveniente delinear as diversas disposições normativas que regem a matéria. A Lei 8.666/1993, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, estabelece que:

(...) Art. 41. (...).

(...) § 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

(...) Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

3.6 Por sua vez, o Decreto 3.555/2000, que regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, prescreve que:

Art. 12. Até dois dias úteis antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão.

3.7 Por fim, o Decreto 5.450/2005, que disciplina a realização de pregões eletrônicos, define que:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.



§ 1o Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.

3.8 Assim, observa-se que tanto a lei quanto os decretos definem que a impugnação pode ser intentada até dois dias úteis antes da realização da licitação. Da interpretação das referidas normas, que utilizam a expressão “até”, pode-se concluir que o segundo dia útil anterior ao certame também deverá estar incluído no prazo (ou seja, a impugnação poderá ser apresentada inclusive no segundo dia útil que antecede a disputa).

3.9 Tal entendimento é corroborado pelo Acórdão TCU n. 1/2007 – Plenário e pelo Acórdão TCU n. 539/2007 – Plenário, que pode ser adotado como paradigma de método a ser utilizado na contagem do prazo do caso que ora se analisa:

(...) 8. Ressalto, quanto à contagem de prazo para impugnações, que, (...), deve-se excluir, e não incluir, o dia marcado para o recebimento das propostas (23/03/2006). Esse ponto, entretanto, não altera o mérito da análise, uma vez que o prazo para apresentação das impugnações era o dia 21/03/2006 (dois dias antes da data fixada para o recebimento das propostas), de acordo com o subitem 11.2 do ato convocatório (fl. 47), sendo a impugnação tempestiva. (...) (grifos não são do original)

3.10 Nessa linha de raciocínio, considerando que a licitação ocorreria no dia 18/7/2011 (segunda-feira), o primeiro dia útil anterior à licitação seria o dia 15/7/2011 (sexta-feira), e o segundo seria o dia 14/7/2011 (quinta-feira), no decorrer do qual ainda poderiam ser recebidas impugnações ao edital.

3.11 Pelo exposto, verifica-se que a impugnação apresentada no dia 14/7/2011 ainda se encontrava dentro do prazo, motivo pelo qual se entende que a CPRM deveria tê-la conhecido, assim como apresentado resposta no prazo de vinte e quatro horas do recebimento, nos termos no §1º do artigo 18 do Decreto 5.450/2005.” (Acórdão nº 2167/2011 – Plenário, Tribunal de Contas da União. Data de Julgamento: 17/08/2011. Relator: Raimundo Carreiro).

Assim, considerando o entendimento do Ínclito Tribunal de Contas da União, bem como a legalidade trazida, sendo que a data da sessão do pregão presencial será realizada no dia 12/02/2021, torna-se a presente peça impugnatória tempestiva.



2. DOS ITENS IMPUGNADOS

Este estimado Órgão, publicou edital de licitação na modalidade Pregão Presencial, sob o nº 009/2021, cujo objeto é: **“Contratação de empresa para assessoria administrativa em Licitações”**.

Devido ao interesse na participação do certame, analisei o presente ato convocatório, de forma rigorosa e minuciosa, encontrando exigências que devem ser urgentemente reparadas, pois afrontam o caráter competitivo da licitação, e impedem a participação de pessoas físicas/profissionais amplamente capacitados.

Vale ressaltar, que tenho interesse em participar da presente licitação, e já trabalhei com excelência e comprometimento em diversas empresas públicas e privadas, atuando na área de licitações desde 2001, portanto, possuo plena capacidade técnica e estrutural de atender as necessidades deste Órgão.

É imprescindível que os órgãos da Administração Pública, ao realizar certames licitatórios, se atentem ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, sendo que quanto maior o número de participantes, maiores as chances de se obter a melhor oferta financeira.

Consta no preâmbulo do edital em seu objeto a **“contratação de empresa para assessoria administrativa em licitações”**, já o item 3.1 traz em seu bojo **“Poderão participar deste pregão: as empresas que atenderem a todas as exigências constantes deste edital e seus anexos, inclusive quanto à documentação exigida no item da Habilitação e no Termo de Referência – Anexo I deste edital; e apresentem os documentos por ele exigidos, em original ou por qualquer processo de cópia autenticada por Cartório de Notas e Ofício competente, ou cópia acompanhada do original para autenticação pelo Pregoeiro ou por membro da Equipe de Apoio ”** excluindo-se a participação de pessoas físicas.

Acontece que tal exigência no instrumento convocatório acaba por criar obstáculos para a livre participação de profissionais da área que não possuem personalidade jurídica constituída mas que interessam no certame, limitando completamente o certame licitatório, uma vez que



direciona a empresas constituídas e o direcionamento ainda é mais evidente quando solicitada a qualificação técnica da licitante em seu item 9.1.3.2 a) a1 onde solicita qualificação técnica do profissional a formação em administração de empresas, devidamente registrado na entidade profissional competente. Essa exigência editalícia impossibilita a participação das empresas que não possuem sócios ou funcionários com formação em administração, mas que podem possuir formação em direito, ciências contábeis, e outras formações acadêmicas, que atendem a todas as exigências deste edital, capacitadas e interessadas no certame, o que vai contra a lei 8666/93, que trata das licitações públicas.

Neste sentido está a redação do artigo 6º, inc. XV, da referida lei de licitações, in verbis:

“Art. 6º. [...]

XV - Contratado - **a pessoa física** ou jurídica signatária de contrato com a Administração Pública. (grifo e negrito não original).

Ainda nesse sentido, dispõe o artigo 28, I, da mesma lei, a menção de documentos para pessoa física:

“Artigo 28 - A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso, consistirá em:

I - cédula de identidade;

Assim como dispõe o artigo 29, I, da mesma Lei:

“Artigo 29 - A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

Bem como dispõe o artigo 31, II, também da Lei 8.666/93 com a seguinte redação:



“Artigo 31 - A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física; (grifo e negrito não originais).

E por fim, o artigo 55, §2º do inciso XIII estabelece a contratação pública com pessoas físicas ou jurídicas, vejamos:

“Art. 6º. [...]

Inc. XIII. [...]

§ 2º Nos contratos celebrados pela Administração Pública com pessoas físicas ou jurídicas, inclusive aquelas domiciliadas no estrangeiro, deverá constar necessariamente cláusula que declare competente o foro da sede da Administração para dirimir qualquer questão contratual, salvo o disposto no § 6º do art. 32 desta Lei. (grifo e negrito não originais).

Até mesmo o Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, no edital do processo licitatório nº 38/2009, Pregão Presencial nº 01/2009, abriu a concorrência para pessoas físicas e jurídicas com o objeto de “contratação de pessoa física ou jurídica especializada na prestação de serviços de diagramação do miolo de 3 (três) edições da Revista do Tribunal de Contas, ano 2009, incluindo o tratamento de fotos que poderão ilustrar as seções, bem como a criação da arte da capa e contracapa de 1 (uma) edição, conforme especificações constantes do **Anexo I**”¹

Marçal Justen Filho enfoca, com maestria sobre o credenciamento em pregões:

¹ Edital disponível para consulta no site oficial do TCE MG no endereço: https://www.tce.mg.gov.br/Licita/LicitaCont/2009/pl_191/Edital_1_191_2009.pdf



“A pessoa física que disputa, em nome próprio, o objeto licitado não é ‘representante de si mesma’. Nessa hipótese, a pessoa física deverá exibir pura e simplesmente um documento de identificação. Já a pessoa física investida de poderes de órgão da pessoa jurídica não é, em sentido técnico, representante dela – ainda que a linguagem vulgar costume aludir a representação legal para qualificar a situação. Para esse suposto, o credenciamento far-se-á mediante a exibição dos atos constitutivos da pessoa jurídica e daqueles atos societários que investem uma pessoa física na condição de órgão dela. Ademais disso, caberia à pessoa física apresentar documento de identificação, para comprovar que é aquele em quem os poderes de órgão societário foram investidos”.

Jacoby Fernandes, por seu turno, assevera que:

“Não necessitam de credenciamento porque por lei já representam a pessoa jurídica: o próprio sócio-gerente, administrador eleito ou proprietário; e a pessoa física, se for licitante”.

O Tribunal de Contas da união em sua revista “Licitações Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU” em sua 4ª Edição traz em seu glossário o significado de CONTRATADO como sendo **“pessoa física ou jurídica signatária de instrumento contratual com a Administração Pública, na condição de fornecedor de bens, executor de obra ou prestador de serviço”** e a definição de LICITANTE como sendo **“pessoa física ou jurídica que adquire o edital e seus elementos constitutivos/anexos e participa da licitação.”**, assim como a LICITANTE VENDEROA como **“pessoa física ou jurídica habilitada no procedimento licitatório e detentora da proposta mais vantajosa, a quem for adjudicado o objeto da licitação.”**

De acordo com a Lei das Licitações e contratações diretas, (Lei 8.666/93) não é proibido a participação de pessoas física. Antes de mais nada, se o objeto de licitação exigir para sua execução uma estrutura de funcionários, instalações, equipamentos e capital social mínimo, este terá motivação para contratar somente pessoa jurídica. Essa



restrição, quando houver, deverá seguir regras em respeito à isonomia, que proíbe a restrição imotivada.

Daí, a administração pública, quando estipular um objeto de licitação, também deverá se perguntar: pessoas físicas e jurídicas poderão participar? Se ambas podem, ainda na fase interna a administração pública deverá definir as especificações mínimas do objeto a ser contratado e as condições de sua execução. O edital deve ser claro quanto à definição da participação e requisitos para pessoa física e para pessoa jurídica.

Portanto, estabelecer em instrumento convocatório a participação somente de empresas para prestação de serviços de assessoria administrativa em licitações, força o entendimento de que o órgão na realidade está a favorecer uma empresa que detenha ao seu favor o profissional formado em administração, devidamente registrado na entidade profissional competente, violando o real intuito do procedimento licitatório.

O próprio instrumento convocatório no item 7.2 na intenção de ilustrar como os envelopes deverão ser apresentados, traz em seu conteúdo a frase “NOME OU RAZÃO SOCIAL DA EMPRESA OU PESSOA FÍSICA”, conforme peça retirada do edital:

A/C DA PREGOEIRA: Josyane Gomes Silva
NOME OU RAZÃO SOCIAL DA EMPRESA OU PESSOA FÍSICA
Envelope 1 - “PROPOSTA COMERCIAL”
PREGÃO PRESENCIAL N.º 009/2021
DATA: 12/02/2021.

A/C DA PREGOEIRA: Josyane Gomes Silva
NOME OU RAZÃO SOCIAL DA EMPRESA OU PESSOA FÍSICA
Envelope 2 - “DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO”
PREGÃO PRESENCIAL N.º 009/2021
DATA: 12/02/2021

Com isso, presume-se que o edital era aberto para pessoas físicas, mas foi modificado, alterando seu conteúdo tornando-o exclusivo para pessoa jurídica, e que por um descuido do servidor esqueceu de retirar a “PESSOA FÍSICA”.



Outro ponto que vale trazer em comento é a exigência da qualificação técnica que determina no item 9.1.3.1 do edital a exigência de Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional competente (Conselho Regional de Administração), e que em pesquisa no site oficial da Prefeitura de Gouveia em outros editais publicados não se exige essa documentação, como pesquisado no edital do Processo 012/2021, Pregão 005/2021² e edital do Processo 022/2021, Pregão 010/2021.³ para aquisições e edital do Processo 024/2020, Pregão 007/2020⁴ e edital do Processo 045/2020, Pregão 016/2020⁵, estes de prestação de serviços. Vale trazer a baila que todos os editais foram assinados pela pregoeira Josyane Gomes Silva.

Aí vem a pergunta, por que somente o edital do Pregão 009/2021 que venho a impugnar exige o Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional competente (Conselho Regional de Administração)? Tendo a mesma pregoeira assinado todos os referidos editais?

Sendo assim, caso esta Ilustre Comissão de Licitação/Pregão modifique as exigências do edital, deixando de direcionar o edital, possibilitando a participação de outras empresas e profissionais não constituídos como pessoas jurídicas para oferecer seus serviços, terá como consequência a participação de licitantes altamente capacitados que neste momento encontram-se impossibilitados devido o aspecto restritivo do edital.

Ainda, frisa-se que não há no referido instrumento convocatório qualquer esclarecimento que justifique a necessidade deste Órgão para a exigir que os licitantes sejam exclusivos pessoa jurídicas, que é imprescindível para conhecimento dos licitantes, merecendo, portanto, retificação do mencionado ato convocatório.

² <https://www.gouveia.mg.gov.br/sistema/documentos/1319EDITAL%20CESTAS%20BASICA.pdf>

³ <https://www.gouveia.mg.gov.br/sistema/documentos/1311EDITAL%20DIETAS.pdf>

⁴ <https://www.gouveia.mg.gov.br/sistema/documentos/1222EDITAL%20INTERNET.pdf>

⁵ <https://www.gouveia.mg.gov.br/sistema/documentos/1180Edital%20folha%202019.pdf>



Cabe destacar ainda que a própria Lei nº 8.666/93 dispõe a ampla concorrência, sendo vedada qualquer cláusula que a restrinja, conforme artigo 3º, §1º, inciso I, in verbis:

“Art. 3º [...]

§1º É vedado aos agentes públicos:

I- admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam 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, ressalvado o disposto nos §§5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.” (grifo e negrito não original)

Outrossim, interpretando as disposições do artigo 3º, ressalta o renomado especialista na área de licitação, o doutrinador Marçal Justen Filho:

“Os dispositivos restantes, acerca da licitação, desdobram os princípios do artigo 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei da licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o artigo 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do artigo 3º”.

A lei licitatória buscou a preservação do que realmente se procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que exigências não previstas em lei acabassem por representar instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação e desvio da igualdade entre os licitantes.

Ademais, informa o impugnante que acredita que existem muitas empresas que conseguem atender o objeto licitado, porém se encontram impedidas, assim como a impugnante, de participar do certame



por conta do explícito direcionamento do edital, através da nítida exigência de primeiro da possibilidade de participar apenas empresas, excluindo os profissionais interessados, e segundo e não menos importante, por exigir que o profissional da empresa possua formação exclusivamente em administração de empresa, causando restrição indevida.

Se a intenção da administração do Município de Gouveia/MG é contratar pessoa jurídica por receio de uma pessoa física não tiver uma qualificação econômico-financeira que permita prestar os serviços com excelência, a administração poderá exigir do profissional certidão de execução patrimonial, conforme artigo 31, II da Lei 8.666/93 ou ainda, exigir do contratado na assinatura do contrato, comprovação de possuir equipamentos, transporte e outros para a realização dos serviços.

Se a preocupação do Município seria contratar uma empresa e não uma pessoa física com receio dos serviços não forem prestados corretamente, é sabido que quem presta os serviços são os profissionais e não a empresa em si. Para isso, exige-se o atestado de capacidade técnica comprovando que o profissional tem capacidade de prestar os serviços. A Administração pública além do atestado pode abrir uma diligência para certificar-se da veracidade do atestado e do trabalho executado pelo profissional detentor do atestado de capacidade técnica.

Assim, os fundamentos aqui expendidos são fonte de valia universal perante a sociedade brasileira, operadores de direito, e principalmente, aos agentes públicos, pois constituem proteção ao interesse público majoritário, razão essa suficiente a proclamar a retificação do ato convocatório, no tocante as exigências que extrapolam os comandos legais.

3. DOS PEDIDOS

Ex positis e sem prejuízo do uso das garantias constitucionais, demonstrado que as exigências contidas no edital contrariam o direito do Impugnante e também afrontam os princípios pelos quais a administração pública deve observar em se tratando de licitação pública, e, tempestiva a



presente peça impugnatória, portanto, passível de análise pela Sra. Pregoeira, requer-se:

- a) Seja recebida a presente **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, sendo julgada **PROCEDENTE** pela Senhora Pregoeira;
- b) Requer, ainda, que os itens do edital supracitados nesta impugnação passem por alterações no tocante a permitir que pessoas físicas com formação em outras áreas não somente administração de empresas, como direito, ciências contábeis, etc, também possam concorrer a licitação, deixando de direcionar o edital e, portanto, de dar exclusividade a empresas, sendo necessário, para tanto, a publicação de nova data para a realização do Pregão, ampliando a participação de empresas e pessoas físicas.

Nestes Termos,

Pede Deferimento,

Bocaiuva/MG, 08 de fevereiro de 2.021

Rodrigo Nunes Rabelo
CPF: 062.391.126-40