



Decisão do Pregoeiro n.º 003/2019

Em 09 de Julho de 2019

Processo de Licitação: 25/2019

Pregão Presencial nº 14/2019

Ementa: Análise da IMPUGNAÇÃO AO EDITAL apresentada pela empresa:

RANDON SA

CNPJ: 89.086.144/0004-69

I – DOS FATOS

A empresa **RANDON SA**, apresentou, em 05 de Julho de 2019, impugnação ao Edital de Pregão Presencial nº 14/2019.

Após análise das razões apresentadas pela impugnante e dos termos do Edital, cujo objeto é a Contratação de empresa especializada para aquisição de uma Retroescavadeira que, temos a consignar o seguinte:

A impugnante aduz, em breve síntese, que:

O Município, ao enumerar as condições a serem preenchidas pelos licitantes para se tornarem vitoriosos na licitação, exigiu, em suas especificações técnicas mínimas: Certificado ISO 9001 e 14001; Peso operacional mínimo: 7400Kgs e Profundidade mínima de escavação de 4,60 m, o que, no seu entendimento, não são razoáveis, sendo desnecessárias e desproporcionais, frustrando inevitavelmente o caráter competitivo do certame.

Ante o exposto, requer:

a) o conhecimento desta impugnação, julgando-a totalmente procedente para retificar o edital, com a exclusão das especificações técnicas, “Certificado ISO 9001 e 14001; Peso operacional mínimo: 7400Kgs e Profundidade mínima de escavação de 4,60 m”, e, em seguida, dar continuidade no procedimento licitatório.

II – DA ANÁLISE

A impugnação foi encaminhada em mãos em 05/07/2019, sendo levada diretamente ao gabinete do Prefeito, sendo acusado o recebimento da mesma nesta data, portanto, tempestivamente.

A empresa demonstrou a base legal compatível ao pedido, porém, não informou dados do representante legal.

III – DO DIREITO

Embora o dispositivo em referência, esteja coerente e é manifestamente expressa a vontade do legislador não há uma limitação quanto ao fato da Administração não poder utilizar-se de “suplementos” legais a fim de buscar uma qualificação específica quando a natureza do objeto assim o obrigue. Com essa premissa, não se pode concluir que deva, necessariamente, exigir apenas a documentação apontada nos artigos 27 à 33 da Lei 8.666/93.

A obrigação na apresentação dos referidos documentos vem ao encontro da necessidade da Administração Pública de se resguardar quanto ao cumprimento e da responsabilização técnica do objeto uma vez que o mesmo, tem o condão de atender praticamente toda a população do município.

Com esse pensamento, é difícil de compactuar com o fato de que produtos que vão interferir diretamente na vida dos usuários e no custo/benefício, não necessitem de garantias.

Fica difícil ao Administrador não vincular certos documentos e/ou características que visem qualificar os produtos/bens quanto a ordem técnico-profissional-operacional.



Para essa finalidade, a Administração pode e deve servir-se de previsões legais que sustentem essa premissa.

É importante esclarecer, de início, que não há óbice legal para que a Administração formule, nos editais de licitação, exigências restritivas à participação de alguns interessados ou, melhor dizendo, exigências que não possam ser atendidas por alguns dos licitantes interessados, desde que as mesmas se afigurem relevantes para o interesse público.

O questionamento quanto ao limite das exigências advém do texto da Carta Magna, que assim estabelece:

Art. 37. ...

*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.***

O preceito constitucional citado foi regulamentado pela Lei nº 8666/93, nos seus artigos 28 a 31, dispositivos legais estes que fixam os limites máximos das exigências que podem ser formuladas no que tange à comprovação de habilitação jurídica, fiscal, técnica e econômica.

No caso, as exigências questionadas, tem amparo legal no artigo 30, da Lei nº 8666/93 – Lei de Licitações e Contratos Administrativos, que cuida das exigências de qualificação técnica, assim estabelecendo:

“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;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

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

§ 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:

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.

(...)



§ 2o As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3o Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4o Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5o É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6o As **exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis**, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

(...)

§ 8o No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9o Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata o inciso I do § 1o deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração."

Assim, a previsão constitucional que trata das limitações quanto às exigências possíveis nas licitações públicas não implica dizer que a Administração não pode fazer exigências restritivas. O que a Lei veda é a formulação de exigências impertinentes ou incompatíveis com os fins da licitação e com os demais dispositivos, como se observa na previsão de Parágrafo 1º, do artigo 3º, da Lei 8666/93.

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 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 parágrafos 5º a 12 deste artigo a no art. 3º da Lei 8248/1991;

A propósito, veja-se a lição de Marçal Justen Filho, quando trata da matéria:

*“O dispositivo não significa, porém, a vedação a cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas, nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por pessoas específicas. O que se veda é a adoção da exigência 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 coletivo(público), nenhuma irregularidade existirá em sua previsão.** A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação.”*

Com efeito, a incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração. Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.

Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF/88, **“o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”**

A incompatibilidade poderá derivar de a restrição ser excessiva ou desproporcionada da necessidade da Administração. “Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração.”

Nesse contexto, destaca-se ainda o Enunciado de Decisão nº 351, do Tribunal de Contas da União, que assevera:

“A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público.”(fundamentação legal: art. 3º, §1º, inciso 1, da Lei nº 8666/93)

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a “licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”.

O Poder Público preza, em sua essência, pelo bom uso dos recursos que lhes foi incumbida a responsabilidade, esse zelo parte da busca, se referindo à compras pelos critérios mais básicos que seriam o menor preço e melhor qualidade. O menor preço, é, de certa forma, fácil de se resolver, bastando proporcionar a livre concorrência entre os produtos de mesma característica encontrando entre estes o menor valor praticado no ato da venda. Quando se procura qualidade, o assunto se manifesta um pouco mais problemático, pois os critérios são menos regrados e as mesmas características nem sempre nos direciona para produtos finais com qualidades similares. Também nos deparamos, no momento atual, e possivelmente ainda mais severo no futuro, a preocupação ambiental, força motriz a uma produção sustentável, necessária para a manutenção da vida e ao meio no qual ela se desenvolve.

O certificado ISO 9001, dá diretrizes e requisitos para a implementação de um sistema de gestão da qualidade. O principal foco é no aumento da satisfação do cliente. Os requisitos auxiliam uma organização na hora de desenvolver e entregar um produto ou serviço que satisfaça as



necessidades do cliente e define o que é preciso para assegurar que isto aconteça, resultando dessa forma um produto final de melhor qualidade.

O certificado ISO 14001, dá diretrizes e requisitos para a implementação de um sistema de gestão ambiental. O foco é na prevenção da poluição e de implementar controles para aquelas atividades significativas que poderiam ter um impacto sobre o meio ambiente.

Baseados nessas visões e nesses conceitos, sempre tendo em vista a livre concorrência, mas nos preservando de buscar a qualidade almejada, é que esta Municipalidade incluiu no rol descritivo a exigência dos ISO 9001 E ISO 14001.

A norma ISO 9001:2015 é a norma de sistema de gestão da qualidade (SGQ) reconhecida internacionalmente, utilizada por organizações que desejam comprovar sua capacidade de fornecer produtos e serviços que atendem às necessidades de seus clientes e requisitos legais e regulatórios aplicáveis, com o objetivo de aumentar a satisfação do cliente por meio de melhorias de processo e avaliação da conformidade.

Abaixo elencamos alguns Benefícios da certificação ISO 9001

- Práticas internacionalmente aceitas e reconhecidas para a gestão da qualidade
- Linguagem comum para trabalhar com clientes e fornecedores em todo o mundo.
- Modelo para abordar oportunidades e riscos de maneira estruturada e sistemática melhorada.
- Aproveitar uma visão mais completa do contexto organizacional que melhora a eficácia do pensamento baseado em risco.
- Melhoria na gestão do desempenho dos fornecedores.
- Modelo de excelência para consumidores, clientes e outras partes interessadas.
- Melhor alinhamento entre o seu sistema de gestão e os objetivos de negócios mais importantes da sua organização.
- Oportunidade de tornar seu sistema de gestão ainda mais poderoso, indo da conformidade para o desempenho.
- Melhora da comunicação sobre qualidade uma vez que sua empresa promove as melhores práticas e melhorias em toda a cadeia de fornecimento.
- Melhoria da qualidade de produtos, processos e serviços, aumento da satisfação, lealdade e retenção de clientes, ao mesmo tempo em que aumenta a produtividade e reduz os custos.
- O Anexo SL facilita o trabalho com múltiplos sistemas de gestão, permitindo que a ISO 9001:2015 seja integrada mais facilmente com outras normas, como a [ISO 14001](#), a ISO 27001 e a [ISO 50001](#).

A norma ISO 14001 é uma ferramenta criada para auxiliar empresas a identificar, priorizar e gerenciar seus riscos ambientais como parte de suas práticas usuais.

A ISO 14001 exige que as empresas se comprometam com a prevenção da poluição e com melhorias contínuas, como parte do ciclo normal de gestão empresarial.

Deve ser adequado à natureza, escala e impactos ambientais da organização e inclui o compromisso com a melhoria contínua, com a prevenção da poluição e com manter-se de acordo com requisitos legais, entre outros. Deve também ser documentada, comunicada aos funcionários e estar disponível ao público.

Independentemente de você estar desenvolvendo ou formalizando seu sistema de gerenciamento ambiental (SGA), a certificação ISO 14001 pode oferecer mais do que conformidade normativa e a capacidade de atender aos requisitos do fornecedor.



A ISO 14001 ajuda empresas de todos os tamanhos em todos os setores a tornarem suas operações diárias mais sustentáveis. A sustentabilidade pode, em última análise, economizar dinheiro, melhorar a reputação da marca, engajar funcionários e construir resiliência contra a incerteza, bem como a capacidade de se adaptar rapidamente à mudança.

A norma ISO 14001 fornece orientação sobre como considerar múltiplos aspectos de suas compras, armazenamento, distribuição, desenvolvimento de produtos, fabricação, etc., para que reduza seu impacto no meio ambiente. Também leva você a avaliar como você gerencia a resposta a emergências, as expectativas do cliente, as partes interessadas e seus relacionamentos com a comunidade local.

Dependendo de como a sua organização opera hoje, isso pode não exigir muitas mudanças além de documentar o que e como você faz ou pode significar várias alterações que podem resultar em reduções mais eficientes de negócios, custos ou desperdício e dar tranquilidade aos interessados.

Abaixo elencamos alguns Benefícios e vantagens da certificação ISO 14001

- Melhora a gestão ambiental, reduzindo a quantidade de resíduos e a utilização de energia ;
- Melhora a eficiência, reduzindo os custos de funcionamento de sua empresa;
- Demonstra conformidade, ampliando as suas oportunidades de negócios ;
- Cumpre as obrigações legais, obtendo maior participação das partes interessadas e a confiança do cliente;
- Prepara para mudança de cenário dos negócios com segurança;
- A implementação da [ISO 14001](#) no país contribui para fortalecer o conceito de sustentabilidade. As empresas passaram a realizar iniciativas que contemplam tanto a qualidade ambiental quanto a responsabilidade social corporativa, além da segurança e da saúde ocupacional. Práticas socioambientais corretas foram assim disseminadas no setor corporativo.
- A norma ISO 14001 colabora para a produção de bens e serviços que geram empregos, pesquisas e tecnologias. Além disso, promove o respeito ao planeta e às futuras gerações. Com essa certificação, as empresas aumentam a visibilidade no mercado nacional e internacional e consolidam a credibilidade junto a clientes, fornecedores e colaboradores.
- Atualmente, [implementar a ISO 14001](#) é marca inegável do comportamento ético empresarial frente à sociedade e ao meio-ambiente. Significa que o consumo sustentável é priorizado e incentivado pela empresa.
- Isso é corroborado pela cadeia produtiva internacional, que cada vez mais passa a exigir certificações como esta para que os fornecedores possam participar de concorrências ou exportar.

Seguindo a linha de pensamento dos enunciados acima, entende-se que não há nenhuma violação constitucional, no referido critério.

Assim, quanto ao peso operacional, as exigências atendem e são compatíveis com as necessidades do Município no que diz respeito aos serviços de escavação hidráulica, não havendo razão para aquisição de equipamento com peso operacional diferente ao solicitado, até porque o custo seria mais elevado.

Em que pese este entendimento da impugnante, não devemos desconsiderar o interesse público envolvido. Estamos falando de um produto que a priori, afeta uma gama muito grande da comunidade devido a sua peculiaridade na produção de serviços.

Mas, oportuno que se reitere, tal tarefa deve ser perseguida à luz dos princípios e regras impostas pela Constituição Federal e a Lei n. 8.666/93, sendo perfeitamente possível, desde que adotadas



certas cautelas necessárias, sem resvalar em exigências edilícias manifestamente ilegais, que desabilitem, desmotivadamente, o universo de licitantes.

Esclareço que a licitação é a ferramenta legal disponibilizada à Administração Pública para a obtenção da proposta mais vantajosa, sendo que a definição do objeto a ser licitado constitui-se no ponto fundamental para a realização da aquisição.

É evidente que a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública passa pela possibilidade de participação de forma mais ampla pelos interessados, premiando a competitividade e a isonomia.

Assim, a impugnação do edital deve ser recebida, em geral, como uma forma de aprimoramento do processo licitatório; não como um empecilho.

Não se pode tolerar, entretanto, ilações no sentido de que estaria havendo dirigismo licitatório no certame em análise, ou ainda de direcionamento da licitação para esta ou aquela empresa, para esta ou aquela marca, uma vez que não há nenhum indício de má fé, dolo ou conduta ilegal por parte dos servidores públicos e agentes políticos com atuação neste certame.

As exigências de peso operacional e profundidade de escavação mínimas, constitui-se característica básica do equipamento a ser adquirido pela Municipalidade, a teor das orientações emanadas da Nota Técnica do Ministério Público de Santa Catarina, datada de 14 de março de 2017, que "*Orienta os Promotores de justiça acerca da fiscalização dos editais de licitação destinados à aquisição de peças e aquisição e reforma de máquinas e equipamentos*".

Veja-se, com respeito à retroescavadeira:

1. *Nas licitações para a compra de máquinas pesadas, deve estar descrito no objeto do edital somente as características básicas do equipamento que tenham por fim, exclusivamente, definir a sua categoria, sendo suficientes a definição das seguintes especificações para cada tipo de máquina:*
 - a) *Retroescavadeira: potência, **peso operacional mínimo**(grifo), turbinada ou aspirada, volume mínimo da caçamba dianteira, **volume mínimo da caçamba do braço de escavação**(grifo), tipo de tração(4x2 ou 4x4).*
2. *Nas licitações para a compra de máquinas pesadas, é possível também a inclusão das seguintes características de conformidade ou conforto: (...), desde que mais de um fabricante possa atender as especificações de todos os itens solicitados com equipamentos de uma mesma categoria.*
3. *Não devam ser incluídas, no objeto da licitação, especificações numéricas exatas que restrinjam a competitividade do certame, **mas sim valores mínimos**(ex: "potência mínima de", peso operacional mínimo de")."*

Como se observa, pelas orientações acima destacadas, a exigência de peso operacional mínimo e profundidade de escavação mínima não se mostra como ilegal ou irregular eis que compete a Administração Pública a definição do objeto do que pretende adquirir, segundo as suas necessidades.

Assim, é evidente que no objeto para a aquisição da retroescavadeira o edital restringiu-se a descrever as características básicas do equipamento, sem qualquer prejuízo à competição.

Segundo se observa da documentação encartada no presente processo, existem pelo menos três (03) modelos de retroescavadeiras, de marcas diferentes que atendem ao objeto deste edital, suficiente para afastar a aventada ilegalidade inquirida na impugnação.



IV – DA DECISÃO

Assim, este Pregoeiro decide receber a impugnação por tempestiva, para, no mérito, **negar-lhe provimento**, decidindo conforme segue:

Foram fixados requisitos técnicos razoáveis e necessários à execução contratual, pertinentes e compatíveis com o objeto licitado amoldando-se perfeitamente aos princípios que regem as atividades administrativas, dentre os quais os procedimentos licitatórios, estando em conformidade com os ditames constitucionais e infraconstitucionais que regem a Administração Pública.

Tais exigências, portanto, não afrontam os entendimentos jurisprudenciais nem os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

Ainda, em respeito aos itens do edital abaixo elencados, este pregoeiro agiu segundo o método legal abarcando todos os princípios inerentes ao caso, evitando que houvesse prejuízo na Contratação, uma vez que os mesmos dão força e corroboram com o procedimento adotado.

Desse modo, não há a verossimilhança do direito da Impugnante, relativamente aos quesitos impugnados.

Nesse viés, o zelo e a ética corroboram dando força ao administrador para fazer uso desse meio legal no resguardo do interesse público.


Esclarecidos e justificados os fatos, mantenho inalterados a totalidade de itens impugnados, bem como, insto pela continuidade do certame, forte no sentido de que não houve razões para promover mudanças ao edital, uma vez que as exigências são perfeitamente cabíveis.

V- CONCLUSÃO

Com base no exposto acima, este Pregoeiro firma convencimento no sentido de que, em que pesem os argumentos da impugnante, decide-se conhecer da impugnação mas no mérito, negar-lhe provimento mantendo inalterado os requisitos impugnados, firme no fato de que não ostenta ilegalidade "*prima facie*" à sua continuidade.

Na oportunidade, esta impugnação não será encaminhada para apreciação da autoridade administrativa hierarquicamente superior, uma vez que não houve a solicitação por parte da impugnante.

Entre-Ijuís/RS, 09 de Julho de 2019.


Luiz Everton Aguiar dos Santos
Pregoeiro