



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

À:

Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal

Ref.: Impugnação ao edital de Pregão Eletrônico nº 60/2023

Trata-se de impugnação apresentada pela empresa O. D. LABORATÓRIO DE PRÓTESE DENTÁRIA LTDA em relação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 60/2023, cujo objeto é o registro de preços dos serviços técnicos especializados para a confecção de próteses dentárias.

Em breve e apertada síntese, requer a IMPUGNANTE que sejam incluídas as seguintes exigências:

- 1 – Amostras das fases das próteses;
- 2 – Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis;
- 3 – Atestado de Capacidade Técnica de 50% a 60% do quantitativo e qualitativo requerido no edital;
- 4 – Apresentação de PCMSO, PGR, PPRA e LTCAT.
- 5 – Planilha de custos junto com a proposta realinhada, referentes aos valores resultantes da disputa, desclassificando-se o licitante que ofereça valor em sede de disputa inferior a 50% do preço orçado; e
- 6 – Certificado de Registro e Inscrição, assim como a certidão de regularidade do laboratório e do responsável técnico e o CNES, com a carga ambulatorial SUS.

Preliminarmente, deixamos claro que não visualizamos nenhuma ilegalidade que motive a reforma e republicação do edital, uma vez que as exigências contidas no instrumento convocatório são suficientes para assegurar o sucesso da realização dos serviços.

Iniciado o julgamento, informamos que tanto a Secretaria Municipal de Saúde quanto o Centro de Especialidades Odontológicas desta municipalidade manifestaram-se de forma contrária quanto à necessidade de apresentação de amostras, pois, segundo os mesmos, “*o Termo de Referência é claro quanto as fases de apresentação, possíveis recusas ou ajustes necessários das próteses*”.

Em linhas gerais, entende-se que já existem mecanismos no edital que garantem a qualidade dos serviços prestados, tornando a apresentação de amostras improdutiva e, de certa forma, protelatória. Cabe ainda ressaltar que não se comprova a eficácia da apresentação de amostra em relação ao objeto ora debatido uma vez que, por se tratar de prestação de serviço, sua própria natureza pode apresentar diferenças.

Prosseguindo com a análise, é fundamental estabelecermos desde já que a escolha dos documentos de habilitação é discricionária à Administração e o edital somente deverá solicitar o que for indispensável à execução do contrato, conforme o teor do artigo 37, inciso XXI da Constituição:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

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.

Podemos afirmar, sem temor, que os requisitos de habilitação servem para estabelecer critérios que tem como objetivo fundamental a análise de idoneidade do licitante e sua aptidão para o cumprimento do que foi contratado. Quando ultrapassam essas características, passam a desestimular a competitividade, gerando, assim, efeitos contrários ao que se pretende, que é a execução segura dos serviços e a preservação do erário.

O consagrado Prof. Marçal Justen Filho salienta que é preciso ponderar quais documentos de habilitação serão exigidos em um determinado procedimento licitatório, destacando a importante finalidade da licitação no que diz respeito à seleção da proposta mais vantajosa:

“A administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação. Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada”.

JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 13. ed. São Paulo: Dialética, 2009.P.387

Transcrevo ainda a ementa de um aresto do Tribunal Regional Federal da 4ª Região e trecho das razões expandidas pelo Julgador quando avaliou um edital que afastou algumas exigências habilitatórias contidas na Lei nº 8.666/93:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. PREGÃO. PEDIDO DE REVOGAÇÃO DA LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA. NÃO OCORRÊNCIA. Inexiste qualquer ilegalidade quanto à qualificação técnica exigida, haja vista que a administração pode fazer exigências até o limite previsto no artigo 30 da Lei 8.666/93, e, achando conveniente, pode exigir menos, de acordo com a natureza, o valor e a complexidade do objeto e de sua execução.(...)

Nesse particular, tampouco entendo assistir razão à impetrante. Como lido supra, o artigo 30 da Lei nº 8.666/93 trata restritamente de impor à Administração a proibição da adoção de exigências exorbitantes do mínimo possível em atenção ao objeto licitado, em



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

momento algum estipulando sua vinculação à veiculação de critério mínimo concebido por lei. Em outros termos, fixa um teto de exigências, com vistas apenas a evitar que indevidamente sejam alijados da disputa interessados prejudicados por obrigações excessivas e desnecessárias, silenciando quanto a um suposto piso das mesmas, sujeito tão-somente ao concebido discricionariamente pela Administração como indispensáveis no caso concreto ao cumprimento do objeto contratado. A respeito desse poder discricionário, trata Justen Filho (ob. cit., p. 405):

*Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. **Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes**". (Tribunal Regional Federal da 4ª Região, AC 5019407-03.2011.404.7200, Quarta Turma, relator p/ Acórdão Candido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 04.09.2015). (grifei)*

Dessa forma, considerados os ensinamentos acima, frustra-se a tentativa da IMPUGNANTE de emplacar documentos que em nada acrescentam ao processo. Aliás, entendemos que, após assegurados os requisitos mínimos necessários para a constatação da idoneidade dos licitantes e da segurança jurídica, deve-se privilegiar os princípios da legalidade, da economicidade, da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, o que seria ferido de morte caso atendêssemos os desejos da IMPUGNANTE.

Pode se dizer, portanto, que esta Administração deve se revestir da doutrina mencionada e adotar, como norma, tais princípios para todas as suas contratações.

Esgotado o assunto, passamos a demonstrar os motivos das escolhas e os critérios para a formulação do rol de documentos de habilitação.

Em relação ao Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis, não podemos esquecer que o certame em tela objetiva o REGISTRO DE PREÇOS, onde não se pode presumir certeza e liquidez do volume da contratação. Portanto, é plenamente dispensável exigirmos tais documentos por ser absolutamente irrelevante para a definição do vencedor.

Lembramos que, para a comprovação dos requisitos mínimos de qualificação econômico-financeira, foi exigida somente a certidão negativa de falência e concordata por considerarmos que o documento é suficiente para preencher tal requisito.

Quanto ao PCMSO, PGR, PPRA e LTCAT, também entendemos que a exigência de apresentação dos mesmos em nada acrescenta ao processo e não traz nenhuma segurança adicional à municipalidade, servindo somente para afastar possíveis interessados que poderiam atender satisfatoriamente nossas necessidades.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Temos ciência que tais documentos são de grande importância para outras finalidades e comprovações, mas não há que valorá-los em procedimento licitatório pois não há razão suficiente para tal.

Sobre a necessidade de apresentação de atestado de capacidade técnica, também julgamos não ser necessário em razão da natureza dos serviços e de sua baixa complexidade, tornando o documento dispensável. Ademais, fixar quantitativo mínimo em um processo de registro de preços é, no mínimo, temerário, pois não é razoável exigir que o licitante apresente tal comprovante quando a própria Administração não pode garantir a integralidade da contratação.

Em relação a obrigatoriedade da apresentação da planilha de custos, é necessário destacarmos que o edital prevê, no item 7.43, o envio de documentação complementar à proposta por parte do vencedor:

7.43. O pregoeiro solicitará ao licitante melhor classificado que, no prazo de 03 (três) horas, envie a proposta adequada ao último lance ofertado após a negociação realizada, informando a marca/modelo do produto cotado, acompanhada dos documentos complementares, quando necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados.

Não obstante, o artigo 43, §3º da lei nº 8.666/93 faculta ao Pregoeiro a realização de diligências para verificação dos documentos apresentados, incluindo, evidentemente, a proposta atualizada:

§3º - É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Dessa forma, e considerando ainda a economia processual, não vemos razão para exigir a apresentação compulsória da planilha de preços pois existem prerrogativas legais e editalícias para averiguação da exequibilidade da proposta, podendo estas, portanto, serem aplicadas se o Pregoeiro julgar necessário.

Finalmente, discorreremos a respeito da necessidade de apresentação do Certificado de Registro e Inscrição, assim como a certidão de regularidade do laboratório e do responsável técnico e o CNES, com a carga ambulatorial SUS.

O instrumento convocatório estabelece, para comprovação dos requisitos de Qualificação Técnica, entre outros:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

8.7.3. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Prova de Registro no Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES).

b) Certificado de registro/inscrição da empresa licitante junto ao Conselho Regional de Odontologia (da jurisdição onde estiver estabelecida ou exerça sua atividade) e ao Conselho Federal de Odontologia.

c) Para a assinatura da Ata de Registro de Preços, o licitante vencedor deverá apresentar os seguintes documentos, no prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis a contar da data de publicação do resultado de homologação desta licitação:

* Comprovação de que a empresa possui em seu quadro permanente pessoal técnico, detentor de registro no CRO (TPD) em cuja jurisdição esteja estabelecida ou exerça sua atividade.

(...)

Tais documentos são indispensáveis para a segurança jurídica da contratação e foram corretamente citados pela IMPUGNANTE. Contudo, não lhe assiste razão quanto a necessidade de comprovação da quitação perante seu respectivo conselho profissional.

Segundo o TCU, a exigência de quitação da inscrição do licitante no conselho profissional é potencialmente restritiva à participação de interessados, além de não estar prevista em lei. O Acórdão 2472/2019, por exemplo, trata de tema semelhante:

Acórdão 2472/2019 Primeira Câmara (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. CREA. Quitação.

É ilegal a exigência de prova de quitação com o Crea para fins de habilitação, pois art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993 exige apenas o registro na entidade. O disposto no art. 69 da Lei 5.194/1966, que regulamenta o exercício dos profissionais de engenharia, não pode prevalecer diante do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, nem da própria Lei 8.666/1993 (norma geral).

Outra decisão do Egrégio Tribunal estabelece que o art. 30, I, da Lei de Licitações permite a imposição somente para o registro ou inscrição no conselho profissional. O objetivo dessa exigência é garantir a contratação de empresas aptas a executar o objeto licitado, sendo que a quitação das contribuições não interfere na aptidão da futura contratada, sendo irrelevante para a Administração estar ou não a empresa em dia com o respectivo conselho. (Ac. 8661/17 – 1ª Câmara e 2116/16 – Plenário)



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

Finalmente, em relação a necessidade de se exigir no edital a apresentação do CNES com a carga ambulatorial SUS, nota-se que tal obrigatoriedade corresponde somente aos serviços financiados pelo Programa Brasil Sorridente. Entretanto, reiteramos que, por se tratar de registro de preços, não há certeza da origem do recurso que será empregado, não cabendo, neste aspecto, a realização de suposições ou achismos. Portanto, não se pode estabelecer como condição de habilitação algo que, talvez, sequer seja necessário para o desenvolvimento dos serviços no caso de serem utilizadas verbas diferentes.

Contudo, é importante destacar que, mesmo não existindo tal exigência no instrumento convocatório, é dever da Administração Pública cumprir o regramento legal e zelar pelo erário. Dessa forma, cabe a Secretaria Municipal de Saúde fiscalizar a execução dos serviços e tomar as medidas necessárias para que sejam respeitadas as normativas federais.

Percebe-se, portanto, que trata-se da melhor solução para o caso, considerando que não haverá ofensa ao regulamento federal e não fica prejudicada a competitividade do certame.

Encerrando a análise e diante do exposto, tem-se que as razões trazidas pela IMPUGNANTE não possuem fundamento e não devem prosperar, motivo pelo qual não deve ser dado provimento ao seu pleito.

Eram essas, Senhora Prefeita, as informações a que submetemos à apreciação de Vossa Excelência para que possa decidir a respeito.

Pederneiras, 28 de abril de 2023.

CENDY BIAZUZO RAMOS
Compras e Licitações



PREFEITURA MUNICIPAL DE PEDERNEIRAS

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 60/2023

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

DECISÃO:

VISTOS, ETC.

ACOLHO POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS AS RAZÕES APRESENTADAS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE COMPRAS E LICITAÇÕES E PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE, EM FACE DA IMPUGNAÇÃO APRESENTADA PELA EMPRESA O. D. LABORATÓRIO DE PRÓTESE DENTÁRIA LTDA E DETERMINO QUE SEJA MANTIDA A ÍNTEGRA DAS CLÁUSULAS EXIGIDAS NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO ORIGINAL, MANTENDO-SE OS PRAZOS E DEMAIS CONDIÇÕES.

DÊ-SE CIÊNCIA AO INTERESSADO.

PEDERNEIRAS, 28 DE ABRIL DE 2023.

IVANA MARIA BERTOLINI CAMARINHA

Prefeita Municipal