



**MUNICÍPIO de CAÇADOR**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

**PARECER Nº 239/2019**

**ASSUNTO: IMPUGNAÇÃO EDITAL DE CONCORRÊNCIA N. 01/2019**

**REQUERENTE: DIRETORIA DE LICITAÇÕES E CONTRATOS**

A Diretoria de Licitações e Contratos encaminha para parecer pedido de impugnação ao edital de Concorrência n. 01/2019, que tem como objeto contratação de empresa para a prestação, em regime de Concessão, do serviço de estacionamento público rotativo, em vias e logradouros públicos do Município de Caçador, conforme o que estabelece a Lei Municipal nº 3.461/2018, regulamentada pelo Decreto nº. 8.269/2019.

**É o sucinto relatório. Passo ao Parecer<sup>1</sup>:**

**DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

Dispõe o § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/1993 que 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.

Por seu turno, o art. 110 da Lei nº 8.666/1993 reza que 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.

---

<sup>1</sup> Os pareceres, quando emitidos por órgão técnico ou pessoa física habilitada da Administração, são manifestações técnicas sobre assunto submetido a uma análise objetiva, de caráter meramente opinativo.(BRAZ, Petrónio. *Direito Municipal na Constituição. Leme:LED, 2003, pág.273*).



## **MUNICÍPIO de CAÇADOR** **PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Para assegurar a garantia constitucional do contraditório criou-se a impugnação ao edital como um instrumento administrativo de contestação da ilegalidade de cláusulas do ato convocatório, cujo exercício é atribuído ao licitante ou por qualquer cidadão (§§ 1º e 2º do art. 41 da Lei nº. 8.666/93). Deve ser entendido como uma forma de provocação da Administração à verificação da legalidade do ato convocatório.

Respalhada nas disposições legais que regem os atos do Poder Público, a Administração não apreciará o mérito da impugnação ao edital quando esta for intempestiva ou quando se faça em momento diverso daquele previsto legalmente, pois a lei fixou prazo para os interessados apontarem as eventuais ilegalidades e o não-exercício do direito significaria que o interessado aceitou as condições do edital.

Portanto, tendo por base o retromencionado dispositivo legal e considerando que a data para recebimento dos envelopes documentos e proposta é 02/09/2019, o prazo fatal para impugnação será 29/08/2019 às 19h, horário que o Município encerra o expediente.

Nota-se que o protocolo efetuado pelo impugnante foi realizado em 28/08/2019. Assim, considerando que o encaminhamento da impugnação ocorreu no prazo legal, a impugnação apresentada é tempestiva.

Passo a análise do mérito.

### **DO MÉRITO**

A impugnante insurge-se quanto a previsão do Edital relacionada a tecnologia exigida, relacionada a ativação de crédito por URA ou SMS, tecnologia esta que estaria direcionando "a sistema que pretende ver implantado", impedindo assim que empresas com outras tecnologias mais avançadas possam participar do certame.



## MUNICÍPIO de CAÇADOR PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O Projeto Básico foi formulado pela empresa Brand Arquitetura e Engenharia, CNPJ nº 28.037.840/0001-48, com endereço na cidade de Itapiranga – SC, que desenvolveu o estudo para atualização, revisão da legislação, planilha de viabilidade econômica, para fins de realização do procedimento licitatório.

A previsão das tecnologias constantes do Projeto Básico, não devem corresponder a qualquer forma de direcionamento a um ou outro sistema, vez que é clara a Lei de Licitações ao estabelecer em seu art. 3º. a obrigatoriedade da Administração Pública na garantia do princípio da isonomia, tendo na licitação a finalidade de selecionar a proposta mais vantajosa para a administração, vejamos:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com 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 lhes são correlatos. [\(Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010\)](#)

Importante mencionar 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 algum ou alguns licitantes interessados, desde que as mesmas se afigurem relevantes ao interesse público.

Nesse contexto, destaca-se 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 a participação no certame considerados necessários a garantia da



## MUNICÍPIO de CAÇADOR PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

execução do contrato, a segurança e a perfeição da obra ou do serviço, a regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público (fundamentação legal: art. 3º, § 1º, inciso I, da lei nº 8.666/93).

Outrossim, não havendo razões que justifiquem exigências restritivas nos editais, terá a Administração o dever de rever tal decisão, vez que conduz a frustração do caráter competitivo da licitação, incorrendo em irregularidade.

Assim já se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Qualquer restrição em relação ao objeto da licitação deve ter como fundamento razões aptas a justificarem que a finalidade e o interesse público reclamam por tal exigência de forma irremediável. Sem tal justificativa a restrição deve ser tomada por ilegal (art. 3º, § 1º, inc. I)..

Direcionar o edital de uma compra com as características de determinado conjunto de fornecedores não tem nenhuma convergência com o trabalho de especificar corretamente o objeto pretendido para um determinado processo de licitação.<sup>2</sup>

O § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 preconiza que:

§ 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;

Como podemos notar do inc. I do § 1º do art. 3º da Lei nº 8.666/93 acima transcrito, a norma é bastante abrangente em seu dispositivo, usando nada mais que sete verbos, no infinitivo e conjugados (admitir, prever, incluir, tolerar, comprometer, restringir e frustrar), para coibir quaisquer atividades que tenham por meta direta ou indireta afetar o caráter competitivo do certame licitatório.

---

<sup>2</sup> TCU no Acórdão 641/2004 – Plenário.



## MUNICÍPIO de CAÇADOR PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

O § 1º abriga proibição expressa ao Administrador de prever ou tolerar, nos editais, cláusulas ou condições que de qualquer forma comprometam o caráter competitivo do certame.

Toshio Mukai extrai dessa disposição o princípio da competitividade que:

Tão essencial na matéria que, se num procedimento licitatório, por obra de conluio, faltar a competição (ou oposição) entre os concorrentes, falecerá a própria licitação, inexistirá o instituto mesmo.<sup>3</sup>

Deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se aperfeiçoe da melhor forma possível, o que se traduz na seleção mais vantajosa para a Administração Pública.

“Fácil é verificar que, sem a competição, estaria comprometido o próprio princípio da igualdade, já que alguns se beneficiariam à custa do prejuízo de outros”, como bem anota José dos Santos Carvalho Filho.<sup>4</sup>

Mister faz-se ponderar que a disputa se apresenta como fundamental ao procedimento licitatório, sendo que a ausência de competitividade pode acarretar na frustração do certame convocatório.

Neste sentido, o entendimento cristalizado pelo Superior Tribunal de Justiça, no que concerne ao tema:

Ementa: Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. Administrativo. Licitação. Modalidade de pregão eletrônico. Revogação. Ausência de competitividade. Possibilidade. Devido processo legal. Observância. Recurso desprovido.

[...] 5. A revogação do certame é ato administrativo, exigindo, portanto, a devida fundamentação e motivação (justo motivo para seu desfazimento), assim como o cumprimento das disposições legais.

<sup>3</sup> MUKAI, Toshio. O Estatuto Jurídico das Licitações e Contratos Administrativos, Ed. Saraiva, SP, 1998, p. 16.

<sup>4</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 26. ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013, p. 227-228.



## MUNICÍPIO de CAÇADOR PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

6. O art. 49 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê a possibilidade de revogação do procedimento licitatório, em caso de 3 interesse público, "decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta". Por sua vez, o art. 18, caput, do Decreto 3.555/2000, o qual regulamenta a modalidade de licitação denominada pregão, dispõe que "a autoridade competente para determinar a contratação poderá revogar a licitação em face de razões de interesse público, derivadas de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de qualquer pessoa, mediante ato escrito e fundamentado".

7. No caso em exame, o Governador do Estado do Paraná revogou o pregão eletrônico, de forma fundamentada e com supedâneo nos referidos dispositivos legais e em parecer da Assessoria Jurídica da Casa Civil, entendendo pela ausência de competitividade no certame, na medida em que houve a participação efetiva de apenas uma empresa, o que impossibilitou a Administração Pública de analisar a melhor oferta e dar cumprimento ao princípio da proposta mais vantajosa.

8. A participação de um único licitante no procedimento licitatório configura falta de competitividade, o que autoriza a revogação do certame. Isso, porque uma das finalidades da licitação é a obtenção da melhor proposta, com mais vantagens e prestações menos onerosas para a Administração, em uma relação de custo-benefício, de modo que deve ser garantida, para tanto, a participação do maior número de competidores possíveis.

9. "Falta de competitividade que se vislumbra pela só participação de duas empresas, com ofertas em valor bem aproximado ao limite máximo estabelecido" (RMS 23.402/PR, 2ª Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe de 2.4.2008). [...] 11. Recurso ordinário desprovido. (Superior Tribunal de Justiça – Primeira Turma/ RMS 23.360/PR/ Relatora: Ministra Denise Arruda/ Julgado em 17.12.2008).

Por sua vez, também de manifesta o TCU:

Observe rigorosamente as disposições contidas no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 c/c o art. 3º da Lei 8.666/1993, obedecendo aos princípios constitucionais da publicidade, da igualdade, da isonomia e da impessoalidade, de modo a impedir restrições à competitividade.

Portanto, não havendo justificativa técnica que demonstre a viabilidade da manutenção dos itens impugnados, bem como a comprovação de que o edital exclui, restringe a participação, porém não direciona a apenas uma fornecedora, terá a Administração o dever de rever a exigência, sob pena de nulidade do certame.



**MUNICÍPIO de CAÇADOR**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Item seguinte a impugnante aponta divergência entre o horário de operação do sistema, entre a previsão do Edital, fundamentada no Decreto Municipal n. 8.269/2019, e o Projeto Básico.

Da análise da documentação, verifica-se ser procedente referida manifestação, razão pela qual deverá ser retificado no Projeto Básico o horário de operação do sistema, vez que o Decreto Municipal prevalecerá sobre aquele.

Ressalta-se que a quantidade de horas não há alteração, não Geraldo portanto alteração no resultado, e sim apenas nos horários de início e fim da operação que não correspondem.

Por fim se contrapõe a Impugnante a previsão do item 4.1.3, b e c, no que se refere a delimitação das quantidades para fins de comprovação de qualificação técnica da concorrente na execução de serviços semelhantes.

O Edital prevê:

4.1.3. Qualificação Técnica:

...

- b) Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, através de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.
- c) Os atestados deverão estar em nome do licitante e indicar quantidades correspondente a aproximadamente 50% dos quantitativos licitados, sendo permitida a soma de atestados, desde que os mesmos sejam relativos a serviços prestados em períodos concomitantes.

A previsão editalícia possui respaldo no inc. II, do art. 30, que expressamente permite a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, o que seria corroborado com o artigo 33, inciso III da mesma lei, que, ao tratar do consórcio de empresas licitantes, admitiria, para efeito de qualificação técnica, o somatório dos quantitativos de cada consorciado.



**MUNICÍPIO de CAÇADOR**  
**PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Conforme apontado pelo próprio impugnante, em suas razões, o doutrinador Marçal Justen Filho se posiciona no sentido de que a exigência de comprovação de experiência anterior como requisito de habilitação se justifica quando do interesse da Administração na garantia da presunção de que o concorrente dispõe de conhecimento e habilidade técnico-empresariais para executar satisfatoriamente a futura contratação.

Portanto não encontra óbice legal a previsão editalícia que adotou percentual que possa ser considerado confiável e que, ao mesmo tempo, possibilite a participação de um número razoável de empresas integrantes do mercado, no intuito de atingir um grau máximo de certeza junto a um risco mínimo à contratação.

**CONCLUSÃO**

Por todas as razões expostas, opina essa Procuradoria pelo conhecimento da impugnação por tempestiva e, no mérito, seja a mesma julgada parcialmente procedente, no que tange a necessidade de revisão da descrição do objeto licitado, especificamente quanto ao tipo de tecnologia a ser utilizada pelo sistema.

Sendo estas as considerações que nos parecem pertinentes à presente questão, sem embargo de eventuais opiniões divergentes que possam existir. É o nosso parecer, S.M.J.

Caçador (SC), 09 de Outubro de 2019.

**Roselaine de Almeida Périco**  
**Procuradora Municipal – Portaria n. 11.132/02**  
**OAB/SC 12.903**