



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE DOIS VIZINHOS - PR

C/C EQUIPE DE APOIO

Ref: Pregão Eletrônico nº 029/2023

A empresa **Abreu Machado – Apoio Administrativo e Assessoria**, inscrita no CNPJ nº **26.950.936/0001-77** e Inscrição Estadual nº **002900491.00-00**, sediada na Rua Pouso Alegre, nº260, São Geraldo, Município de Martins Soares-MG CEP.:36972-000, vem, por seu representante legal, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL** supra mencionado, que faz nos seguintes termos:

I-TEMPESTIVIDADE E LEGITIMIDADE

Nos termos do disposto no item 29.1 do Edital e o contido na Lei de Licitações e Pregão, todo e qualquer licitante pode impugnar o presente instrumento convocatório em até 03 (TRÊS) dias úteis antes da data fixada para abertura do certame.

Como o presente certame é eletrônico, destaco o entendimento do Tribunal de Contas da União, em que é ilegal a limitação de horário de protocolo de impugnação, uma vez que não é necessário servidores de prontidão para recepciona-la:

Em licitação eletrônica, é irregular, por configurar excesso de formalismo, a limitação do prazo de *impugnação* do edital ao *horário* de funcionamento da entidade promotora do certame, vez que a *impugnação* pode ser feita de maneira remota, pela *internet*, não exige funcionários da entidade de prontidão para o seu recebimento e não interfere no *horário* de início da análise de *impugnação*, não havendo razão para que não seja aceita até às 23h59min da data limite.

Acórdão 969/2022-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

ÁREA: Licitação | TEMA: Edital de licitação | SUBTEMA: *Impugnação*



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

Outros indexadores: Prazo, Princípio do formalismo moderado, Recebimento

Publicado:

- [Boletim de Jurisprudência nº 400 de 23/05/2022](#)

Sendo assim, a presente impugnação é tempestiva, e qualquer tentativa de negar sua análise, será objeto de representação no Tribunal de Contas via E-CONTAS.

II- DOS FATOS E FUNDAMENTOS

A empresa impugnante obteve o edital através do sítio eletrônico oficial desta prefeitura, onde após análise do edital, mais especificamente do Termo de Referência, foi constatado vícios graves e insanáveis do processo, os quais põe em risco a probidade do certame além de violar diversos princípios inerentes a administração pública e ao processo licitatório, com excesso no descritivo.

1) DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA LICITAÇÃO

O Direito Administrativo é um ramo particularmente repleto de princípios, pois a proteção dos interesses da coletividade deve estar sempre norteando as atitudes da administração, em geral, e do administrador, em particular.

Segundo o dicionário, princípio é o “momento em que alguma coisa tem origem; causa primária; teoria; preceito”. (Hidelbrando de Lima, 1971)

A Constituição Brasileira consagrou alguns princípios norteadores da administração pública quando, em seu art. 37, caput, assim dispõe:

“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:”



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

Além disso, o art. 3º da Lei 8.666/93, que regula as licitações e contratos administrativos, traz uma gama de princípios a serem seguidos pela Administração na consecução da probidade administrativa, sendo considerado o dispositivo de maior destaque na Lei. *Ipsi Literis*:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.”

Para Maria Sílvia Zannella Di Pietro o processo licitatório se origina do princípio da indisponibilidade do interesse público:

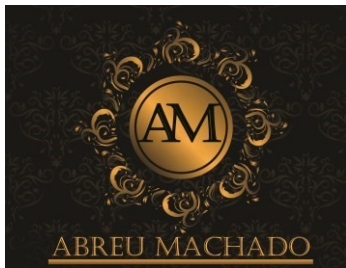
“A própria licitação constitui um princípio a que se vincula a Administração Pública. Ela é decorrência do princípio da indisponibilidade do interesse público e que se constitui em uma restrição à liberdade administrativa na escolha do contratante; a Administração terá que escolher aquele cuja proposta melhor atenda ao interesse público.” (Di Pietro, 1999, p.294)

Abaixo será demonstrado alguns princípios que estão sendo violados neste processo licitatório.

1.1 Princípio da Supremacia e Indisponibilidade do Interesse Público:

Embora não esteja expressamente disposto na Lei de Licitações, o princípio da supremacia do interesse público sobre os interesses particulares está implícito nas próprias regras do Direito Administrativo e configura-se, nos dizeres de Hely Lopes Meirelles, “como um dos princípios de observância obrigatória pela Administração Pública...” (Hely Lopes, 1997, p.95). Ao deixar de tutelar apenas os direitos individuais e passar a se preocupar com interesses da sociedade, a Administração deve sempre ser norteadada por aquele princípio.

Intimamente ligado ao princípio da supremacia encontra-se o da indisponibilidade do interesse público. Ao administrador é dada a tarefa de zelar pelos interesses da coletividade. Assim, esse gerenciador não pode dispor daqueles interesses em detrimento da proteção aos dos particulares.



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

Nos ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“indisponibilidade dos interesses públicos significa que sendo interesses qualificados como próprios da coletividade – internos ao setor público – não se encontram à disposição de quem quer que seja, no sentido de que lhe incumbe apenas curá-los – o que é também um dever – na estrita conformidade do que predispuer a intentio legis.” (Celso Antônio, 1992, p.23)

1.2. Princípio da Legalidade

À Administração só é dado o direito de agir de acordo com o determinado pela lei. Este é o principal corolário do princípio da legalidade e “constitui um das principais garantias de respeito aos direitos individuais” (Di Pietro, 1999, p.67)

Dessa forma, por mais simples que seja o ato que venha praticar a Administração, este deve estar baseado e protegido por uma norma (lato sensu), caso contrário não terá eficácia.

1.3. Princípio da Moralidade

Esse princípio, expressamente representado tanto na Constituição Federal quanto na lei no 8.666/93, é alvo de crítica por parte da doutrina. Segundo Maria Sílvia, alguns doutrinadores não o reconhecem, posto ser um “princípio vago e impreciso, ou que acaba por ser absorvido pelo próprio conceito de legalidade” (Di Pietro, 1999, p.77)

Data máxima vênia, o princípio da moralidade se constitui em importante norte para o Administrador Público, pois a administração não pode tomar postura que desabone a boa conduta de seus atos.

A boa-fé deve consubstanciar os atos praticados pelo Administrador. A sempre valiosa lição de Di Pietro é esclarecedora no sentido de que “o princípio deve ser observado não apenas pelo administrador, mas também pelo particular que se relaciona com a Administração Pública.” (Di Pietro, 1999, p.79)

1.4. Princípios da Impessoalidade e da Igualdade.

A impessoalidade dos atos administrativos é pressuposto da supremacia do interesse público. Quebrada a isonomia no tratamento com os particulares, o administrador deixa de



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

observar o interesse da coletividade, bem maior e objeto principal do Direito Administrativo. Hely Lopes afirma que:

“o princípio da impessoalidade, referido na Constituição de 88 (art. 37, caput), nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.”(Hely Lopes, 1997, p.85)

Intimamente ligado ao princípio da impessoalidade encontra-se o da igualdade. Tal preceito, insculpido no preâmbulo da Carta Política de 1988, determina a competição entre os licitantes de forma igualitária. Sendo que à Administração Pública cabe tratar todos os administrados de forma a impedir favoritismos.

Considerando as licitações, esse princípio obriga à Administração tratar todos os licitantes de forma isonômica, preservando as diferenças existentes em cada um deles.

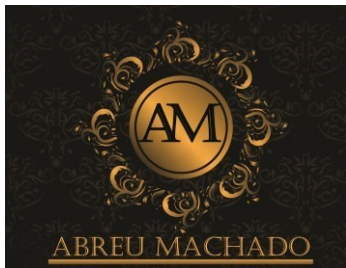
1.5- Conclusão

De acordo com o art. 3º da Lei nº 8.666/93, são princípios expressos da licitação: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, igualdade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo.

Dentre eles, destaco o princípio da igualdade entre os licitantes, a Administração Pública deve conduzir a licitação de maneira impessoal, sem prejudicar ou privilegiar nenhum licitante. Desde que preencham os requisitos exigidos, todos os que tiverem interesse em participar da disputa devem ser tratados com isonomia.

Todos os dispositivos da lei de licitações ou regulamentação de um específico processo licitatório devem ser interpretados à luz do princípio da isonomia.

Assim é obrigação da administração pública não somente buscar a proposta mais vantajosa, mas também demonstrar que concedeu à todos os concorrentes aptos a mesma oportunidade.



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

A importância da licitação para a Administração Pública e, por conseguinte, para o Direito Administrativo, manifesta-se no art. 37, XXI, da Constituição da República:

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;

Assim, o princípio da igualdade dos administrados perante a Administração Pública, ao ser aplicado à licitação pública, transmuda-se no princípio da igualdade de condições a todos os concorrentes, que adquire caráter de princípio constitucional mediante a sua inclusão no texto da Carta Magna, acima transcrito.

O art. 37, inciso XXI, CF, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Já o artigo 44 e 45 da Lei de Licitações de forma expressa veda que a Comissão de Licitação e o Poder Público contrariem esses princípios:

Art. 44 - No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

§ 1º -É vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.(...)

Art. 45 – O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de Licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle jurisprudência.

Esta Lei veda também que os agentes públicos pratiquem atos tendentes a restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, consoante se depreende da leitura de seu art.

3º já citado nesta impugnação.



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

2) DA RESTIÇÃO À COMPETITIVIDADE

A Restrição da Competitividade em Processos Licitatórios é um tema muito corriqueiro nas Sessões do Tribunal de Contas da União, para se ter uma ideia, fazendo uma pesquisa com o Termo “Restrição de Competitividade” foram encontradas, MAIS DE CINCO MIL ocorrências.

O que o TCU entende é “quaisquer exigências especiais de habilitação devem estar previstas na lei de licitações e justificadas no processo, sob pena de serem consideradas restritivas à competitividade do certame”.

Vejamos agora qual é o entendimento do Prof. Marçal Justen:

“Portanto, estão excluídas tanto as cláusulas expressamente reprovadas pela Lei nº 8.666 como aquelas não expressamente por ela permitidas. É claro que a vedação examinada não exclui o dimensionamento numérico da experiência anterior, para fins de fixação da equivalência ao objeto licitado”.

Porém, ao analisar o presente certame, percebe-se um excesso no descritivo do item, sem qualquer justificativa técnica, sendo passível de correção, afim de evitar suspeitas de direcionamento ou restrição à competitividade.

A descrição do item está contida na página 29 do Certame:

TRATOR AGRICOLA 4X4 Trator Agrícola Novo, tração 4x4, motor diesel, 4 cilindros com potência mínima de 90cv. Transmissão sincronizada com reverso mecânico, 12 marchas a frente e 12 à ré, com tomada de força independente de 3 velocidades 540/750/1000RPM. Plataforma de operação aberta com estrutura de segurança e toldo. Levante hidráulico de 3 pontos completo, com barra de tração, pneus dianteiro 12,4x24R1 e traseiro 18,4x30R1 e contrapesos dianteiros e traseiros.



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

Sem qualquer justificativa técnica, o município exige em seu descritivo técnico ITENS que tem potencial efeito de direcionamento, principalmente ao exigir 3 VELOCIDADES 540,750 E 1000 na tomada de força, sem nenhuma justificativa técnica.

Deve ser destacado, que o entendimento do TCU é que tamanha restrição, no mínimo deveria vir justificada no edital e acompanhada de estudo técnico PRÉVIO:

A Administração deve fundamentar tecnicamente quaisquer exigências de especificações ou condições com potencial de restringir o universo de competidores, **assim como evitar o detalhamento excessivo do objeto, de modo a não direcionar a licitação.**

Acórdão 2407/2006-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

ÁREA: Licitação | TEMA: Habilitação de licitante | SUBTEMA: Exigência

Outros indexadores: Justificativa, *Direcionamento*, Especificação técnica, Restrição, Objeto da licitação, Detalhamento

Especificações com potencial de *restringir* o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, **com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante.**

Acórdão 1973/2020-Plenário | Relator: WEDER DE OLIVEIRA

ÁREA: Licitação | TEMA: Competitividade | SUBTEMA: Restrição

Outros indexadores: Justificativa, Especificação técnica

Publicado:

- Informativo de Licitações e Contratos nº 396 de 18/08/2020
- Boletim de Jurisprudência nº 321 de 17/08/2020



ABREU MACHADO – APOIO ADMINISTRATIVO E ASSESSORIA

Destaco que os tratores das marcas YANMAR e NEW HOLLAND não podem participar deste processo devido a esta restrição de velocidade de tomada de força independente.

Qual a justificativa para impossibilitar essas empresas de participarem deste processo?

III-DA CONCLUSÃO E DOS PEDIDOS

Os fatos narrados são suficientes para que o processo seja retificado para que possibilite a ampla concorrência, celeridade e economicidade conforme os princípios já elencados:

- 1) A Imediata alteração da descrição do item, para retirar o excesso da descrição.
- 2) Encaminhe Pesquisa de mercado utilizada neste processo licitatório

Caso este pedido de impugnação não seja aceito por quaisquer formalidades, ou insistência em permanecer com as restrições, fica o Pregoeiro e demais membros da Equipe de Apoio, desde já cientes para efeito de formulação de questionamentos junto ao Ministério Público e Tribunal de Contas.

Martins Soares-MG, 7 De Março de 2023.

Danilo Gaiozo Machado

Representante Legal