



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

COMUNICADO 03

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

EDITAL DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 05/2023 – UASG 926065

OBJETO: Contratação de empresa para a prestação de serviços de natureza continuada de portaria, com fornecimento de mão de obra (controlador de acesso), uniformes, EPIs, ferramentas e equipamentos necessários e adequados à execução dos serviços, a serem prestados na sede da Câmara Municipal de Louveira, na quantidade de 03 pontos de trabalho de 24 horas, com 02 (dois) funcionários, 07 (sete) dias na semana, com intervalo de 01 (uma) hora para refeição/descanso, em horário diferente entre os postos, conforme especificações e quantitativos estabelecidos no Termo de Referência, para atender as necessidades da Câmara Municipal de Louveira, nas condições propostas no edital e seus anexos.

Trata o presente de resposta à IMPUGNAÇÃO apresentada pela empresa **JR&F SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA – ME**, CNPJ N° 22.499.436/0001-00, Fone/Fax: (11) 9931-0063, e-mail: jrefservicosterceirizados@gmail.com, por intermédio de seu representante legal o Sr. **JOEL RODRIGUES**, interposta contra os termos do Edital do Pregão Eletrônico N.º 05/2023, informando o que se segue:

1. DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO:

A Lei n.º. 14.133/2021 dita de maneira genérica as normas atinentes aos pedidos de impugnações e/ou esclarecimentos, *in verbis*:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Parágrafo único. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgada em sítio eletrônico oficial no prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

A doutrina administrativista brasileira, aqui representada por Marçal Justen Filho¹, expõe que:

“O Pedido de Esclarecimentos deve versar sobre o texto do ato convocatório ou de seus anexos. Também pode envolver qualquer ato normativo relacionado com o procedimento auxiliar da Licitação. Também cabe o pedido de esclarecimentos relativamente a cláusulas existentes ou em vista da omissão de sua existência. O pedido deverá envolver a disciplina da licitação, do procedimento auxiliar da licitação po

¹ Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas: Lei 14.133/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, pág. 1670.



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

procedimento auxiliar da licitação ou de um ato administrativo pertinente à contratação.”.

No que concerne o procedimento, assim já comentou o nosso Tribunal de Contas Bandeirante²:

"Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar um edital de licitação por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133/2021, junto ao Tribunal de Contas competente, ou para solicitar esclarecimentos sobre os seus termos, junto ao órgão licitante.

(...)

Muito embora, o interessado possa fazer entrar no âmbito das duas esferas, **o mais usual é esse aguardar o retorno da solicitação de esclarecimentos e, não satisfeito, entrar no respectivo Tribunal de Contas com o pedido de impugnação**, no último dia útil anterior à data da abertura do certame." (negrito nosso)

Na mesma toada, e em decisão *sui generis*, o Tribunal de Contas da União também já decidiu a necessidade de provocação em linhas ordenadas de defesa, e para tanto, buscar antes os esclarecimentos e impugnação administrativas, na primeira e segunda linhas de defesa, respectivamente, e, só depois, subsistindo motivos, denunciar na Corte de Contas:

ACÓRDÃO Nº 572/2022 - TCU - Plenário Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ACORDAM, por unanimidade, com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, c/c os arts. 17, § 1º, 143, inciso III, 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, de acordo com os pareceres emitidos nos autos, em: a) conhecer da presente representação, por preencher os requisitos de admissibilidade, para, no mérito, considerá-la prejudicada, em virtude da perda do objeto; b) considerar prejudicado o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, tendo em vista a perda do objeto; c) informar ao representante que, considerando o princípio da eficiência insculpido no art. 37 da Constituição Federal e as disposições previstas no art. 169 da Lei 14.133/2021, deve o interessado acionar inicialmente a primeira e a segunda linhas de defesa, no âmbito do próprio órgão/entidade, antes do ingresso junto à terceira linha de defesa, constituída pelo órgão central de controle interno e tribunais de contas, evitando, por exemplo, a apresentação de pedidos de esclarecimentos ou impugnação a edital lançado, ou mesmo de recurso administrativo concomitantemente com o ingresso de representações/denúncias junto a esta Corte de Contas, sob pena de poder acarretar duplos esforços de apuração desnecessariamente, em desfavor do erário e do interesse público; d) encaminhar cópia desta decisão, acompanhada da instrução da unidade técnica, ao Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas do Amazonas e à representante; e e) arquivar o presente processo, com fundamento no art. 169, inciso V, do Regimento Interno do TCU.

² Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Legislação Comentada – Lei nº 14.133, de 1º de Abril de 2021. Disponível em: <<https://www.tce.sp.gov.br/legislacao-comentada/lei-14133-1o-abril-2021/155>>.



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

Deste modo, com vista ao atendimento aos níveis competenciais atinentes à matéria, bem como, pelo princípio da fungibilidade³ e pela garantia ao direito constitucional de petição⁴, recebo o aludido pedido de **IMPUGNAÇÃO** como requisição de **ESCLARECIMENTOS**.

Assim, sabendo-se que salvo decisão posterior, a sessão permanece agendada para o dia 01/08/2023, sendo o pedido entabulado tempestivo.

2. DOS ESCLARECIMENTOS:

Intenta a solicitante, averbar o instrumento ao Edital em apreço, aduzindo IRREGULARIDADES, e, ao final, exhibe o PEDIDO, *ipsis litteris*:

8.2.1 – Exigir 01 supervisor e 02 substitutos (suporte externo) no escritório de apoio operacional. Nos valores propostos estarão inclusos todos os custos operacionais, encargos previdenciários, trabalhistas, comerciais e quaisquer outros que incidam direta e indiretamente na execução do objeto da presente licitação.

11.6.2 – Comprovante de que possui um escritório comercial e de apoio administrativo responsável pelo contrato, localizado no município de Louveira nos termos previstos no item 8.2.1 da proposta E que o endereço do escritório não é o mesmo da residência de nenhum de seus funcionários, a comprovação pode ser feita, através de escritura de imóvel, contrato de locação ou pré-contrato de locação.

De acordo com recente decisão do TCU - Acórdão 1176/2021 (Plenário):

"É irregular a exigência de que o contratado instale escritório em localidade específica, sem a devida demonstração de que tal medida seja imprescindível à adequada execução do objeto licitado, considerando os custos a serem suportados pelo contratado, sem avaliar a sua pertinência frente à materialidade da contratação e aos impactos no orçamento estimativo e na competitividade do certame, devido ao potencial de restringir o caráter competitivo da licitação, afetar a economicidade do contrato e ferir o princípio da isonomia, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993."

Nos termos do Acórdão 6463/2011 - TCU - 1ª Câmara:

9.2.2. a exigência de que a empresa licitante utilize instalação própria ou

³ Como o próprio nome sugere, fungibilidade significa troca, substituição, e no âmbito recursal significa receber um recurso pelo outro, mais precisamente receber o recurso que não se entende como cabível para o caso concreto por aquele que teria cabimento. Trata-se notoriamente de flexibilização do pressuposto de admissibilidade recursal do cabimento, considerando-se que, em regra, recurso que não é cabível não é recebido/conhecido. A fungibilidade se funda no princípio da instrumentalidade das formas, amparando-se na ideia de que o desvio da forma legal sem a geração do prejuízo não deve gerar a nulidade do ato processual. (Neves, Daniel Amorim Assumpção - Manual de direito processual civil – Volume único 8. ed. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2016, pág. 2663)

⁴ O direito em análise constitui uma prerrogativa democrática, de caráter essencialmente informal, apesar de sua forma escrita, e independe de pagamento de taxas. Dessa forma, como instrumento de participação político-fiscalizatório dos negócios do Estado que tem por finalidade a defesa da legalidade constitucional e do interesse público geral, seu exercício está desvinculado da comprovação da existência de qualquer lesão a interesses próprios do peticionário. (Moraes, Alexandre de Direito constitucional - DIREITO CONSTITUCIONAL – 30. ed. -São Paulo: Atlas, 2014, pág. 191)



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

localizada em uma cidade específica, salvo quando devidamente justificada a influência que possa ter esse fato na qualidade dos serviços a serem prestados, fere o princípio da isonomia e restringe o caráter competitivo da licitação, em ofensa ao art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93.

Nos termos do disposto no inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93 (art. 9º, inciso I, da Lei 14.133/2021), é VEDADO aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar situações que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório, estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes ou qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Dessa forma, uma exigência como a de um escritório em localidade específica deve vir acompanhada da devida justificativa técnica, demonstrando sua absoluta necessidade, de forma a não exceder os limites da razoabilidade, restringir o caráter competitivo da licitação e impor ônus dispensável ao futuro contratado.

Registro, 20 de julho de 2023.”.

3. DA ANÁLISE DA AUTORIDADE SUBSCRITORA DO EDITAL:

Nos termos do objeto em epígrafe, e sintetizando-o, a pretensa contratação possui como finalidade a prestação de serviços de natureza contínua de Portaria/Controle de Acesso às dependências da sede territorial deste Poder Legislativo.

Muito embora os precedentes legais/jurisprudenciais trazidos à baila pela requisitante possam induzir à entendimentos contrários, na prática, esta interpretação não coaduna com o caso concreto.

Isto porque, **não há exigência de naturalidade, da sede ou do domicílio dos licitantes no edital em epígrafe.**

Muito pelo contrário!

Como sabido, a constatação de que a futura contratada deve(rá) **dispor de escritório comercial e de apoio administrativo na municipalidade**, funda-se na experiência prática da fiscalização dos contratos administrativos no âmbito desta Casa, mormente quanto às substituições dos profissionais da contratada em caráter de urgência, o que prejudica sobremaneira a execução de serviços que são imprescindíveis para a rotina administrativa.

Do aspecto funcional da Casa, em que pese o Ato da Presidência Nº 06/2023



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

dispor sobre o horário de funcionamento deste Poder Legislativo em situações ordinárias, as exceções ocorrem, por exemplo, em dias de Sessões, Audiências Públicas e outras reuniões administrativas e/ou políticas desta vereança, o que pressupõe um possível maior fluxo e tráfego de pessoas em nosso espaço territorial.

Historicamente, a ausência/atraso do funcionário da contratada pode ser constatada nas trocas de turnos, sendo que o funcionário que está em vias de concluir e deixar o seu respectivo posto, obrigatoriamente precisará aguardar a efetiva presença de seu substituto imediato para que este lhe resguarde.

Ou seja, eventual ausência/atraso de seu substituto, poderá ensejar a manutenção e extrapolação dos horários individuais dos prestadores, em um pleno desatendimento às normas de saúde ocupacionais.

De forma complementar, a ausência de base de apoio, com profissional substituto previsto no Termo de Referência e custos considerados na proposta pela licitante, também pode fomentar a contratação ilegal de mão-de-obra momentânea, desrespeitando as normas e convenções da categoria, com a iminência de prejuízos futuros na seara trabalhista que possam ser atribuídos à Administração.

Neste âmbito, sendo que a prestação de serviços será de natureza continuada, torna-se indispensável e essencial para a execução do contrato a existência de apoio físico na comarca, visando melhor atender o interesse público.

Complementarmente, tem-se que a seleção da proposta mais vantajosa não deve atender apenas e isoladamente o critério do menor preço, mas este, aliado ao princípio da eficiência que deve nortear o dia a dia da Administração e encontra-se consagrado no *caput* do art. 37 da CRFB/1988.

Ademais, o art. 67, II e II, da lei 14.133/2021 prevê que a documentação relativa à qualificação técnica, entre outros fatores, limitar-se-á a: *“certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior”*, bem como *“indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de*



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”. (destacou-se)

Com isso, e verifica-se que caso a contratada não disponha de uma estrutura adequada no local de prestação dos serviços, a prática cotidiana tem mostrado que tais inobservâncias causam efeitos catastróficos para a boa execução do serviço.

Ad argumentandum, observando a eficiência e a redução de custos e a agilidade, considerando que os serviços são de extrema importância, sendo necessários cotidianamente, e, ressaltando ainda que, devido a amplitude de sua abrangência, justifica-se a necessidade de a licitante possuir o estabelecimento no município para atender esta e. Casa Legislativa, nas exatas condições do termo de referência, além de possuir os recursos essenciais para que os serviços fornecidos tenham qualidade e presteza exigidas dentro dos padrões.

Também merece destaque, que a medida também se justifica diante da análise dos riscos inerentes a celebração de contratos dessa natureza, eis que o inadimplemento contratual proporciona interrupção de serviço essencial, trazendo severos transtornos ao poder público. A inexistência de estrutura montada na sede do município é elemento que pode vir a facilitar uma eventual ruptura do contrato, pelo que se justifica a aludida necessidade.

Portanto, considerando que, não havendo impedimentos legais para tais observâncias, que têm por objetivo diminuir potenciais problemas no tocante a regular execução contratual, não merecem prosperar as alegações arguidas, pois a exigência em questão visa salvaguardar a Edilidade de prejuízos, como a não substituição de colaboradores em caráter de urgência para suprimir necessidade imediata.

Acerca da matéria, a edição da Instrução Normativa nº 05/2017 da SLTI/MPOG faculta à Administração que, “na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração poderá exigir do licitante declaração de que o licitante possui ou instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração, (...)”.

Assim, foram observadas as disposições legais, bem como o entendimento da egrégia Corte de Contas.



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

A mesma interpretação também encontra-se coadunada pelo e. TCE/SP.

Sobre o tema, assim já havia sido entendido pelo nobre conselheiro Robson Marinho⁵, no que tange a exigência da instalação de escritório no local:

“Trata-se de uma cautela do edital, de modo a garantir a adequada prestação dos serviços a serem contratados, nos prazos e meios definidos legitimamente pela Administração.

Ademais, observo que escritório de representação não se confunde com sede ou filial; é algo muito mais simples, como uma sala ou local de trabalho.”.

Atualmente, aqui transcrevo as palavras do nobre conselheiro Renato Costa Martins⁶:

“A questão sobre a obrigatoriedade de instalação de escritório no Município igualmente não suscita intervenção cautelar.

Evidente que tal imposição configura medida compatível com o atendimento ao interesse público envolvido, notadamente para que a execução dos serviços contratados ocorra com eficiência..”.

No mais, outras deliberações também pacificaram tal possibilidade⁷:

EMENTA: LICITAÇÃO E CONTRATO. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA EDUCACIONAL. EXIGÊNCIA DE QUE A CONTRATADA MANTENHA ESCRITÓRIO NO MUNICÍPIO CONTRATANTE DURANTE A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA. RESTRITIVIDADE DA REGRA DO EDITAL. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE QUE O PREÇO CONTRATADO É COMPATÍVEL COM O DE MERCADO. IRREGULARIDADE.

A exigência da manutenção, pela contratada, de escritório no Município ao longo da vigência contratual constitui afronta ao disposto no artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93, por implicar em investimentos na implantação e funcionamento de espaço necessariamente instalado no Município licitante. Cláusula potencialmente restritiva, **admissível apenas mediante demonstração inequívoca de que o escopo do objeto está condicionado à implantação e manutenção de escritório físico no local da prestação dos serviços. (negrito nosso).**

Por fim, a necessidade de instalação de escritório no município tem por objetivo constatar que as licitantes estão preparadas a prestarem os serviços de forma organizada, tendo um local de apoio aos seus colaboradores. Neste interim, destaca-se a importância de um lugar para tratar de questões relativas a recursos humanos, contratações, demissões, substituições, suporte técnico, coordenação, controle e

⁵ TC 00002544.989.14-8

⁶ TC-010903.989.23-4

⁷ Processos n.º TC-019616.989.17-4, TC-008432.989.18-4, TC-016583.989.18-1, TC000052.989.19-1, TC-002337.989.19-8, TC-013390.989.19-2, TC-017467.989.19-0, TC000040.989.20-4 e TC-000158.989.21-0



CÂMARA MUNICIPAL DE LOUVEIRA

Rua Wagner Luiz Bevilacqua, 35 – Bairro Guembê - CEP: 13290-000 – Louveira –São Paulo - www.louveira.sp.leg.br - Fone: (19) 3878-9420

fiscalização.

4. DA DECISÃO:

Ante as considerações apresentadas, analisando as razões da requerente, na condição de autoridade subscritora do edital, manifesto pelo conhecimento da requisição, tendo em vista a sua tempestividade, para, no mérito, negar-lhe provimento.

Portanto, o edital mantém-se inalterado e o certame ocorrerá normalmente na data e horário inicialmente divulgados.

Informo que a presente deliberação, além de encaminhada por e-mail para a requerente, será publicada na plataforma governamental, e ficará disponível no site da Câmara Municipal de Louveira.

Louveira/SP, 24 de julho de 2023.

CLAUDENILDO GOMES DA CRUZ

Presidente