

DECISÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

**IMPUGNANTE: VIRGILANIA MOREIRA – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE
ADVOCACIA**

IMPUGNADA: PREFEITURA MUNICIPAL DE RUSSAS

**PROCESSO ORIGINÁRIO: EDITAL DE CONCORRÊNCIA N°
002.28.10.2024-DIV PROCESSO ADMINISTRATIVO N°
00007.20240701/0001-40**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ASSESSORIA
E CONSULTORIA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS EM
LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS, VISANDO ATENDER ÀS
NECESSIDADES DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE
RUSSAS – CE.**

DATA DE ABERTURA: 13 de dezembro de 2024.

I – DA IMPUGNAÇÃO

A empresa **VIRGILANIA MOREIRA – SOCIEDADE INDIVIDUAL DE
ADVOCACIA** apresentou impugnação ao **EDITAL DE CONCORRÊNCIA
N° 002.28.10.2024-DIV - PROCESSO ADMINISTRATIVO N°
00007.20240701/0001-40** organizado pela Prefeitura Municipal
de Russas.

A impugnante sustenta, em síntese, que a qualificação
técnica possui inconsistências que violam a legalidade,
isonomia e competitividade do certame, conforme previsto na
Lei n° 14.133/2021, tais como exigência em dois conselhos
de classe, CRA e OAB, bem como questiona que essas
exigências foram realizadas no processo de pré-



qualificação, que segundo a impugnante, foi fechado, dia 14 de outubro 2024 e a entrega dos documentos somente poderia ser entregue na Central de Licitações.

Adicionalmente, alega que a presença de tais irregularidades comprometeram a competitividade do certame.

Este é, em síntese, o relato dos fatos.

A íntegra da peça impugnatória estará disponível junto com a presente resposta para quem interessar.

II – DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação está descrita no Art. 164 da Lei 14.133/2021, onde dispõe:

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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Bem como no item 18.1 do edital:

18.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação do art. 164 da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

A impugnação foi recebida via sistema M2A (compras.m2atecnologia.com.br) no dia **26 de novembro de 2024**, consideraremos a presente **TEMPESTIVA PARA O EDITAL DE**

CONCORRÊNCIA N° 002.28.10.2024-DIV PROCESSO ADMINISTRATIVO
N° 00007.20240701/0001-40.

Contudo, a impugnação refere-se a matéria exclusivamente tratada no Processo Administrativo n° 00007.20240918/0002-20- Pré-Qualificação n° 001/2024-PQ, processo **DIVERSO da Concorrência Pública em tela.**

Preliminarmente, destaca-se a necessidade de atendimento às condições de admissibilidade da impugnação apresentada pela empresa requerente, nos autos do presente procedimento licitatório.

Materialmente, o edital de licitação pode ser impugnado diante da constatação de contrariedade aos princípios da igualdade, da legalidade e da competitividade do certame em cláusulas estipuladas no instrumento convocatório. Assim, o edital que não atender às exigências legais e principiológicas estará viciado e apto a receber um pedido de impugnação com o único propósito de ser corrigido. Ainda, a impugnação requer atendimento a critérios temporais e formais, a seguir apontados.

Tendo recepcionado em 13 de novembro de 2024, a peça impugnatória ao edital vinculado ao procedimento acima referenciado, **friso: PROCESSO DIVERSO DA CONCORRÊNCIA AO QUAL A IMPUGNAÇÃO FOI PROTOCOLADA,** encaminhada em via eletrônica pela impugnante também referenciada no introito, e considerando que o prazo para impugnação do processo em referência previsto no item 12.1. do edital de Pré-qualificação, tem-se que a mesma é **INTEMPESTIVA.**

Cumprе destacar que a ausência de impugnação durante a



fase de pré-qualificação pode levar à chamada **PRECLUSÃO**, que é a perda do direito de questionar algo que deveria ter sido debatido naquela etapa. Esse princípio existe para garantir a segurança jurídica e a eficiência dos processos administrativos, **evitando que questionamentos tardios prejudiquem o andamento da licitação**. Assim, se a empresa não manifestar discordância no prazo previsto no edital de pré-qualificação, a Administração entende que o participante concordou com os termos.

Como se pode perceber, **a licitante não preenche qualquer hipótese prevista no item acima assinalado**.

Ainda assim, em consideração ao direito de petição, constitucionalmente resguardado, passamos a análise dos fatos ventilados na impugnação.

III - DO MÉRITO E DO DIREITO

Preliminarmente, é imperioso ressaltar que todos os julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, conforme segue:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da



celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Conforme orienta o Tribunal de Contas da União (TCU), a Administração deve evitar exigências que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, assegurando a isonomia e a ampla participação.

A priori, é importante mencionar que foi realizada a utilização do instituto da pré-qualificação nos termos estabelecidos pelo artigo 80 da Lei 14.133/2021 e Decreto Municipal nº 35/2024 de 13 de maio de 2024, que se justifica pelos seguintes pontos:

- **Redução de Riscos:** Considerando a necessidade de minimizar riscos associados à execução do contrato, a pré-qualificação permitirá a identificação antecipada de empresas com histórico comprovado de desempenho bem-sucedido em contratos similares, contribuindo para a mitigação de possíveis adversidades durante a execução do projeto.
- **Seleção de Fornecedores Qualificados:** A adoção da pré-qualificação possibilitará a seleção prévia de fornecedores qualificados, promovendo a agilidade na fase de licitação ao evitar análises extensivas de documentação e propostas de empresas que não atendem integralmente aos critérios técnicos estabelecidos.

- **Estímulo à Concorrência Qualificada:** A pré-qualificação fomenta a participação de empresas idôneas e capacitadas, propiciando uma concorrência mais qualificada. Isso contribuirá para a obtenção de propostas mais competitivas e adequadas às necessidades da administração municipal.
- **Economia de Recursos e Tempo:** A seleção prévia de fornecedores qualificados resultará em economia de tempo e recursos, tanto para a administração quanto para os participantes, otimizando o processo licitatório e favorecendo a celeridade na contratação.
- **Padronização de Critérios:** A pré-qualificação permitirá a definição de critérios objetivos e transparentes para a escolha de fornecedores, promovendo a padronização e a equidade no processo de seleção.
- **Atendimento aos Princípios da Nova Lei de Licitações:** A adoção da pré-qualificação nos moldes do artigo 80 da Lei 14.133/2021 está alinhada aos princípios estabelecidos na legislação, tais como eficiência, competitividade e transparência, garantindo conformidade com as normas vigentes.

Outrossim, a realização de pré-qualificação é justificada principalmente pela necessidade de se analisar as condições de habilitação dos interessados ou do objeto a ser contratado antes da efetivação de uma licitação ou

contrato. De acordo com as características destacadas na Lei 14.133/2021 (art. 80), esse processo é utilizado para selecionar previamente:

I - licitantes que reúnam condições de habilitação para participar de futura licitação ou de licitação vinculada a programas de obras ou de serviços objetivamente definidos;

II - bens que atendam às exigências técnicas ou de qualidade estabelecidas pela Administração.

Este procedimento confere maior racionalização aos processos licitatórios e redução dos custos para os licitantes, uma vez que assegura que apenas aqueles que atendem aos critérios estabelecidos possam participar das licitações (Orientações e Jurisprudência do TCU sobre Licitações e Contratos - 5ª Edição: 621).

Além disso, a pré-qualificação contribui para a eficiência da seleção, evitando atrasos e erros no processo licitatório subsequente ao descartar previamente participantes ou produtos que não atendem aos requisitos necessários. Nos termos do Acórdão 348/2019-TCU-Plenário, o processo seletivo ou de pré-qualificação é considerado quase que essencial, salvo quando justificadamente inviável, visando garantir a adequação e a qualidade do parceiro ou do produto a ser utilizado.

Diante do exposto, esta justificativa respalda a decisão de utilizar a pré-qualificação como instrumento para o processo licitatório em questão, visando a melhor consecução do objeto contratual e a eficácia na aplicação dos recursos públicos.



Contudo, o argumento central da impugnante repousa sobre o edital de PRÉ-QUALIFICAÇÃO, alegando existências de erros quanto a exigência de registro em 02 conselhos de classe, no CRA e na OAB. Vejamos:

No 3.1.4. do Edital Nº 002.28.10.2024-DIV, estabelece que a falta de comprovação da pré-qualificação acarretará na desclassificação da proposta licitante. Ferindo o caráter competitivo do certame.

Resta claro que não assiste qualquer razão à impugnante.

Inicialmente, cumpre destacar que a exigência do registro no CRA encontra pleno amparo legal na Lei nº 4.769/1965, que regulamenta o exercício da profissão de Administrador e atribui ao Conselho a competência para fiscalizar atividades de administração, incluindo serviços de consultoria, assessoria, planejamento, organização e coordenação. Nos termos do art. 2º¹ da referida lei, tais atividades são privativas dos profissionais registrados, de modo que a prestação de serviços no âmbito das licitações e contratos administrativos, que envolve alto grau de complexidade técnica e expertise, demanda a participação de empresas ou profissionais com registro no órgão regulador.

¹ Art 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, VETADO, mediante:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração VETADO, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos;

c) VETADO

Essa exigência garante que a atividade será conduzida sob os parâmetros de qualificação técnica e responsabilidade profissional, que são inerentes à fiscalização exercida pelo CRA.

Importante também mencionar que vários serviços inerentes a Assessoria e Consultoria de licitações, possuem caráter jurídico, com por exemplo: Orientação com relação as respostas efetuadas dos pedidos de esclarecimentos e de impugnação de editais; Orientação com relação as respostas efetuadas aos recursos que venham a ser interpostos; Orientação com relação as informações solicitadas em mandado de segurança; Orientação quanto a quanto a utilização e aplicação da nova Lei de licitações (Lei N°. 14.133/2021), etc, sendo de fundamental importância que um dos profissionais do corpo técnico de prestadores de serviços, seja advogado, justificando a exigência da OAB.

A obrigatoriedade de registro junto ao CRA e OAB não se configura como um elemento meramente formal, mas sim como um instrumento de segurança e qualidade, que permite à Administração Pública assegurar que os serviços contratados sejam prestados com a competência exigida para o objeto do certame. O registro em conselhos profissionais, constitui uma barreira ética e técnica contra práticas que possam comprometer a eficiência administrativa, protegendo o interesse público. Tal exigência é, portanto, um reflexo da necessidade de garantir que os prestadores possuam formação, experiência e ética profissional devidamente reconhecidos por um órgão de classe competente.

Ao exigir a comprovação de registro a Administração não apenas atende ao que dispõe a legislação, mas também busca preservar os princípios fundamentais da administração pública insculpidos no art. 37 da Constituição Federal, como a legalidade, a eficiência, a isonomia e a impessoalidade. O registro funciona como um critério objetivo que assegura que os licitantes possuam capacidade técnica para atuar em um campo que exige expertise específica. A atividade de assessoria em licitações e contratos administrativos, que envolve a análise de normas, **procedimentos administrativos** e contratos, demanda um alto grau de domínio técnico, que é regulado por normas específicas.

Ademais, a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União (TCU) tem reafirmado a legitimidade de exigências de qualificação técnica que se mostrem compatíveis com a complexidade e os objetivos do objeto licitado. O TCU tem se manifestado no sentido de que requisitos de habilitação técnica são instrumentos legítimos para assegurar que os contratados detenham competência e preparo suficientes para executar os serviços com eficiência, desde que tais exigências guardem relação direta com o objeto do certame. A presente exigência de registro, portanto, não se configura como uma restrição indevida à competitividade, mas como um critério técnico e proporcional, cujo objetivo é garantir a excelência na prestação dos serviços.

A complexidade inerente aos serviços de assessoria e consultoria em licitações e contratos administrativos reforça a necessidade de habilitação técnica dos

prestadores. As funções exercidas no âmbito desse objeto envolvem a gestão de procedimentos licitatórios, análise de contratos, orientação normativa e consultoria técnica em **questões administrativas e jurídicas**, competências que são características da atuação de profissionais da área de Administração e Direito. Por essa razão, o registro no CRA e OAB não é apenas uma formalidade, mas uma exigência que visa assegurar a conformidade com padrões de atuação qualificados e regulados.

Cabe ainda salientar que a exigência do registro no CRA e OAB contribui para a proteção do interesse público e dos princípios que regem as contratações públicas. O art. 5º, inciso XIII, da Constituição Federal garante a liberdade do exercício profissional, desde que atendidas as qualificações estabelecidas por lei. Neste caso, a exigência de registro no CRA e OAB visa justamente a assegurar que o serviço será prestado por profissionais que possuam capacitação reconhecida por um órgão competente, garantindo a qualidade e segurança necessárias à prestação de serviços complexos, com potencial impacto no erário.

A Administração reitera que a exigência de registro junto ao CRA e OAB não fere os princípios da ampla concorrência ou da isonomia. A obrigatoriedade é aplicável a todos os licitantes, sem qualquer distinção ou discriminação indevida, desde que se encontrem aptos a demonstrar a qualificação técnica necessária. Trata-se de um critério objetivo que visa assegurar a competência técnica dos participantes, compatível com a natureza e complexidade dos serviços a serem contratados.

Por fim, a imposição da exigência de registro junto ao CRA e OAB fortalece a profissionalização dos serviços prestados à Administração Pública, promovendo maior eficiência, segurança jurídica e aderência aos princípios administrativos. Não se trata de um requisito arbitrário ou desproporcional, mas de uma condição necessária para garantir a contratação de serviços especializados com a qualidade e responsabilidade que a sociedade exige. Portanto, a exigência dos registros será mantida, nos termos estabelecidos no edital, como forma de resguardar o interesse público, a eficiência administrativa e a segurança na prestação dos serviços contratados.

Destaque-se, por fim, que o Conselho Regional de Administração (CRA) tem atuado de maneira firme em licitações cujo objeto guarda semelhança com o presente, especialmente quando não é exigido o registro junto ao órgão, intervindo por meio de notificações e medidas administrativas com o intuito de assegurar que atividades relacionadas à administração e gestão sejam desempenhadas exclusivamente por profissionais devidamente registrados. Tal posicionamento reforça a necessidade e a pertinência de a Administração Pública, ao elaborar editais, prever requisitos que garantam a regularidade e a qualificação técnica dos prestadores de serviços em consonância com as normas que regem a profissão de Administrador (**vide, por exemplo, o Pregão Eletrônico nº 007/24PE/2024, realizado pelo Município de Itaiçaba/CE**).

No tocante as alegações da impugnante sobre o edital de pré-qualificação não ficar permanentemente aberto também não assiste razão a impugnante, uma vez que conforme



justificativa publicada no processo licitatório de Pré-qualificação supracitado, a utilização do cronograma apresentado é fundamentada com base nos requisitos legais e nos princípios de competitividade e eficiência, que orientam as licitações públicas, conforme estabelecido pela Lei 14.133/2021 e pelas orientações jurisprudenciais do Tribunal de Contas da União.

Portanto, os prazos do cronograma proposto foram razoavelmente justificados pela necessidade de garantir um processo equitativo, transparente e eficiente. É importante mencionar que os prazos inicialmente estipulados foram baseados na necessidade de publicação da **CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA - PROCESSO ADMINISTRATIVO N.º 00007.20240701/0001-40** com o critério de **MENOR PREÇO GLOBAL**, onde os licitantes interessados em participar da mesma, deverão estar pré-qualificados, nos termos do presente edital e do caput e §2º do art 118 do Decreto Municipal nº 35/2024 de 13 de maio de 2024.

Contudo, o próprio edital pré-qualificação traz a previsão clara de que o mesmo ficará permanentemente aberto para inscrição dos eventuais interessados, nos termos do art. 113 do Decreto Municipal nº 35/2024 de 13 de maio de 2024, a art. 80, § 2º da Lei 14.133/2021. Os documentos entregues após o prazo inicial estipulado no edital para recebimento dos mesmos, serão examinados pela Comissão de Contratação no prazo de até 10 (dez) dias úteis (art. 80, § 4º da Lei 14.133/2021) onde os licitantes qualificados poderão participar de processos licitatórios futuros, conforme previsto no preâmbulo do edital.

Dessa forma, mais uma vez, não assiste razão a

impugnante ao alegar que o processo licitatório não se encontra permanentemente aberto.

Conclui-se, portanto, que o presente Edital não viola o princípio da isonomia, pois não estabelece discriminação desvinculada do objeto da licitação, não prevê exigências desnecessárias e não impõe requisitos desproporcionados e, também, não adota discriminação ofensiva dos valores constitucionais ou legais.

IV - DA DECISÃO

Deste modo, considerando as razões de fato e de direito anteriormente apresentadas, a presente impugnação será recebida, mas NÃO CONHECIDA, por ser **INTEMPESTIVA** para o processo de Pré-Qualificação nº 001/2024-PQ ora impugnado e sem efeitos recursais, bem como pelo **IMPROVIMENTO**, mantendo-se inalteradas as condições estipuladas no instrumento convocatório.

Este é o entendimento, salvo melhor juízo.

Russas - CE, 02 de Dezembro de 2024.

MARIA VIEIRA LIMA COELHO
ORDENADORA DE DESPESAS