



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

226	E
Nº	Rúbrica

A ENFERMED SERVIÇOS E SAÚDE LTDA ME

Empresa impugnante

Pregão Presencial nº. 011/2018

Processos Adms.: 04882/2017 e 0952/2018

Trata-se de resposta a impugnação interposta pela empresa **ENFERMED SERVIÇOS E SAÚDE LTDA ME**, inscrita sob CNPJ nº. 20.306.489/0001-31, levantando questionamentos e pedido de alterações no EDITAL do PREGÃO PRESENCIAL Nº. 011/2018, cuja data de abertura está prevista para o dia 01/02/2018, conforme consta nos autos do processo em epígrafe.

A impugnante protocolou seu pedido por meio do processo administrativo nº. 0952/2018, trazendo em suma, as seguintes argumentações. Vejamos:

- a) ... em razão da lei não prever qualquer tipo de exigência no tocante a apresentação de documentação para fins de impugnação de edital de licitação, **requer que tal exigência seja retirada do presente ato convocatório...**
- b) Percebe-se então que o órgão inseriu como exigência de qualificação técnica do licitante, comprovação de que a empresa possui em seu quadro técnico, **administrador com registro e inscrição no Conselho Regional de Administração - CRA... Tal disposição não pode permanecer no instrumento convocatório**, sob risco de se incorrer em afronta direta aos princípios presentes na Lei 8.666 (fls. 04 da peça de impugnação). - G.N.
- c) Ocorre que **a simples apresentação da referida exigência**, sem a devida justificativa por parte da Administração, e ainda, **a não possibilidade de substituição da referida visita técnica por declaração formal** acerca do conhecimento das condições do local, **restringe o caráter competitivo do certame...** (fls. 10 da peça de impugnação) - G.N.

Após recebidos os autos do pedido de impugnação ingresso pela empresa cima, cuidamos de submeter os autos aos cuidados da área técnica (Secretaria de Administração), considerando que, foi a mesma a responsável por elaborar os critérios de habilitação para os itens 02 e 03 do questionamento da impugnante.

Após a manifestação da nossa área técnica, este Pregoeiro em conjunto com sua Equipe de Pregão, passará a expor sua decisão, fundamentando-se nos documentos já presentes nos autos, bem como que, instruindo no que couber para melhor expor ao recorrente. Vejamos.

DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O prazo limite para qualquer interposição de impugnação, será o dia 30/01/2018, posto que, a licitação esta agendada para abertura do ENVELOPES (preço e habilitação) para o dia 01/02/2018, conforme se nota as fls. 147/150 dos autos.

Assim, com base no art. 41 da Lei 8.666 que diz:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

[...]

§ 2º 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



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

227	E
Nº	Rúbrica

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

Nesses termos, a peça de impugnação protocolada aos 25/01/2018, sob processo nº. 0952/2018, é *TEMPESTIVA*, estando inicialmente digna de análise aos seus demais elementos para fins de aceitabilidade ou não.

QUESTIONAMENTO "A" - EXIGÊNCIA DOS REQUISITOS PARA FINS DE IMPUGNAÇÃO

Diante do questionado pela impugnante, devemos fazer menção ao seguinte conteúdo. Vejamos.

Os serviços notariais e de registros têm a finalidade de garantir a autenticidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos (art. 1º da Lei Federal nº 8.935/94). No que tange à verificação e atestação da autenticidade de documentos, a atividade notarial tem por objetivo garantir que a cópia de um documento seja revestida da formalidade legal que comprove sua autenticidade em relação ao documento original. Portanto, a cópia autenticada produz os mesmos efeitos jurídicos que o documento original que deu origem àquela cópia; também, tem efeito erga omnes, ou seja, *onde quer que seja apresentada e contra todos, a cópia autenticada por cartório produzirá seus efeitos jurídicos.*

O Estatuto Federal das Licitações é absolutamente cristalino ao definir a regra na apresentação dos documentos de habilitação. Da mesma forma o Código de Processo Civil estabelece a diretriz na apresentação de documentos no âmbito judicial:

"Artigo 385 - A cópia de documento particular tem o mesmo valor probante que o original, cabendo ao escrivão, intimadas as partes, proceder à conferência e certificar a conformidade entre a cópia e o original."

Essa tem sido a linha de ação adotada por esta comissão, considerando que:

- Nenhum cartório receberia cópia simples de documento, considerando a mesma com os mesmos efeitos de um documento original e/ou autenticado;
- A lei de licitação apresenta caso similar ao tratar da necessidade de autenticidade para os documentos de habilitação, quais sejam, os de comprovação de poderes e outros mais para o licitante se representar e se habilitar junto a Repartição Pública, e por fim que;
- Cópia simples não produz veracidade ante a licitação, razão pela qual, segue-se a mesma linha de visão para aceitabilidade de impugnações.

O processo licitatório segue o rito formal dos procedimentos administrativos, face à necessidade, ainda atual, de mantê-los sob a forma de papel (processo), com vistas ao controle interno e externo dos atos governamentais.

Não só os procedimentos administrativos, mas também os judiciais obrigam a formalização dos documentos, declarações, certidões etc. Para tanto, é

OP

E

Handwritten signature



228	E
Nº	Rúbrica

PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

necessário definir a formalidade que um documento deve revestir-se para que possua validade jurídica e produza os efeitos legais esperados.

“Original” “é o documento em sua forma genuína, o escrito em que, de origem, se lançou o ato” (Amaral Santos, Prova, IV, p. 339).

“Cópia”, segundo o Dicionário HOUAISS, é a “reprodução de um original (texto, gravura, filme, fita etc.) obtida por meio de qualquer processo de impressão, de reprografia, de gravação fonográfica, de fotografia etc.”

Já a “cópia autenticada” é a reprodução de documento que, para sua validade, carece de autenticação por oficial público, ou conferência pelo oficial do cartório onde estão os originais. Bem assim reza o art. 365, inciso III, do Código de Processo Civil:

“Art. 365 – Fazem a mesma prova que os originais:

(...)

III – as reproduções dos documentos públicos, desde que autenticadas por oficial público ou conferidas em cartório, com os respectivos originais.” (grifamos)

As “cópias” ou “reproduções fotográficas” sem a autenticação, mais chamadas de “cópias simples”, não geram efeitos legais para os procedimentos licitatórios, tendo em vista que as reproduções fotográficas não autenticadas não constituem documentos (STF, RTJ 108/156; STJ, RHC 3.446, DJU 30.5.94, p. 13493, in RBCCr 7/213; TJSP, RT 746/568). Com efeito, o art. 32, caput, da Lei Federal nº 8.666/93, determinou que **“os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Administração, ...”**. (grifei)

Da mesma sorte, resta claro que, para fins de habilitação, não serão aceitas as “cópias simples” ou “reproduções fotográficas” sem autenticação.

No entanto, o servidor da Administração onde se realiza o certame poderá autenticar a “cópia simples” desde que faça a conferência desta com o respectivo documento original.

A Corte Especial do STJ – Superior Tribunal de Justiça – em Embargos de Divergência no Recurso Especial – 124084, Processo: 199700624102, de 17/06/1998, Relator VICENTE LEAL, proferiu:

“A Corte Especial deste Tribunal, analisando a extensão do teor contido no art. 384, do CPC, combinado com as disposições do art. 21, da Medida Provisória nº 542/1997, proclamou que as reproduções fotográficas dos documentos particulares autenticadas por servidores públicos merecem eficácia, de vez que seus atos, quando praticados no exercício da função pública, gozam de presunção de legalidade e veracidade. (grifei)

Por oportuno, vale lembrar que a cópia autenticada do documento tem o mesmo valor que o original, ainda que o conteúdo do documento exija que o mesmo seja apresentado no original (ex.: Certidão de Falência e Concordata de SP).

MS.

E



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

229	6
Nº	Rúbrica

Também, é vedado exigir que uma determinada cópia autenticada, por exemplo, no Rio de Janeiro, seja apresentada com a conferência (averbação) do oficial público ou do cartório do local onde se realizaria a licitação, por exemplo, no Estado do Amazonas.

Sobre o tema a Constituição Federal preceituou:

“Art. 19 – É vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II – recusar fé aos documentos públicos”.

Portanto, a reprodução fotográfica autenticada – por oficial público ou cartório, independentemente de sua localidade – faz a mesma prova que o original.

Nisso, e, diante da vasta exposição, não merece agasalho o pedido de impugnação da recorrente para o item “exigência de requisitos para fins de impugnação não previsto em lei”, posto que, ações similares são cristalinas na legislação, bem como que, tal exigência visa assegurar o Erário quanto a devida e verdadeira representação da licitante, e por fim, a nosso ver, cópia simples não comprova a veracidade do documento, caso contrário, a lei de licitações dispensaria a sua obrigatoriedade nas habilitações, conforme fartamente exposto anteriormente.

Assim, fica **INDEFERIDO** o pedido da empresa para o item citado.

QUESTIONAMENTO “B” – EXIGÊNCIA DO ADMINISTRADOR COM REGISTRO NO CRA

Considerando a manifestação da área técnica, ou seja, da Secretaria de Administração de Sooretama-ES, onde a mesma se manifestou no sentido de SUSPENDER o edital por SINE DIE para melhor análise deste item, cabendo se for o caso, futura retificação.

Dessa forma, **ACOLHE-SE** o pedido de impugnação apresentado pela empresa para este item, devendo ser o mesmo cuidadosamente analisado pela Administração, cabendo, se for o caso, alterações na peça futura de convocação.

QUESTIONÁRIO “C” – EXIGÊNCIA DE VISITA TÉCNICA – PONDERAÇÕES DO TCU

A Lei de Licitações autoriza que a Administração exija a realização de visita técnica pelo licitante como requisito de qualificação. Isso se afere a partir da leitura do art. 30, inciso III da Lei nº 8.666/93, que dispõe:

“a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: (...) **III – comprovação, fornecida pelo órgão licitante**, de que recebeu os documentos, e, **quando exigido**, de que tomou conhecimento de todas as informações **e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação**”. - grifei

MS

6

Handwritten signature



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

230	8
Nº	Rúbrica

Acerca da finalidade da realização de visita técnica – também chamada de visita prévia – o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 4.968/2011 – Segunda Câmara, assim se manifestou:

“A visita de vistoria tem por objetivo dar à Entidade a certeza e a comprovação de que todos os licitantes conhecem integralmente o objeto da licitação e, via de consequência, que suas propostas de preços possam refletir com exatidão a sua plena execução, evitando-se futuras alegações de desconhecimento das características dos bens licitados, resguardando a Entidade de possíveis inexecuções contratuais. 11.1.3.2. Portanto, a finalidade da introdução da fase de vistoria prévia no edital é propiciar ao proponente o exame, a conferência e a constatação prévia de todos os detalhes e características técnicas do objeto, para que o mesmo tome conhecimento de tudo aquilo que possa, de alguma forma, influir sobre o custo, preparação da proposta e execução do objeto”. - grifei

Veja-se trecho extraído do Acórdão nº 906/2012 – Plenário, no qual o Tribunal expediu as seguintes determinações ao ente licitante:

“Abstenha-se de inserir em seus instrumentos convocatórios cláusulas impondo a obrigatoriedade de comparecimento ao local das obras quando, por sua limitação de tempo e em face da complexidade e extensão do objeto licitado, pouco acrescenta acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3ª caput, e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, sendo suficiente a declaração do licitante de que conhece as condições locais para a execução do objeto”.

Portanto, uma vez evidenciado que a especialidade do objeto não demanda que os potenciais interessados compareçam pessoalmente ao local onde será executado o objeto, pode a Administração optar apenas em exigir declaração do licitante, nos moldes aludidos.

Por outro lado, quando restar caracterizada a imprescindibilidade da visita técnica, conforme se amolda o presente caso, o TCU tem determinado a observância de algumas cautelas pelos entes licitantes, de modo a não restringir indevidamente o caráter competitivo do certame, tal como evitar “a exigência de que as licitantes realizem visita técnica obrigatória em um único dia e horário”.[1]

Segundo a Corte de Contas, o fato da exigência de visita técnica ser em um único dia e horário torna prejudicial a obtenção de proposta mais vantajosa para a administração, uma vez que possibilita que as empresas tomem conhecimento de quantos e quais são os participantes do certame. Dessa forma, esta Administração preenche o requisito imposto pela orientação do Egrégio Órgão, posto que, as visitas estão sendo agendadas em dias e horários diversos, não criando qualquer contato ou aproximação entre licitantes.

Para melhor aprimorar o exposto, salienta-se que, esse é o raciocínio que se extrai do Acórdão nº 110/2012 – Plenário:

“31. Com relação à exigência de que os competidores devem realizar visita técnica ao local da obra, em dia e hora único, definido no edital, foi demonstrado que a jurisprudência desta Corte é pacífica no sentido de repudiar tal medida, por configurar restrição indevida à competitividade do certame e por favorecer o prévio acerto entre os pretendentes. Neste caso, a falta é suficiente para macular a licitação e ensejar proposta para a anulação do processo licitatório, sem prejuízo de dar ciência ao *omissis* **que a inserção no edital de licitação de exigência para a realização de vistoria técnica em um único dia e horário, constitui-se em restrição à competitividade e ofensa ao disposto no art. 3º, caput, e §1º, inciso**

MS

8



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

231	8
Nº	Rúbrica

II, da Lei 8.666/1993, além de favorecer ajustes entre os potenciais competidores". - grifei

Observa-se que, não é ilegal impor a visita técnica, mas que, quando necessária a realização da mesma, o TCU tem expedido determinações no sentido de que a Administração "estabeleça prazo adequado para a sua realização, tanto para evitar que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes através de reunião no mesmo local e horário, como para assegurar que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas."[2]

Nota-se que, mais um dos requisitos instrutivos apontados pela Corte, está sendo cumprido pela Administração de Sooretama-ES, posto que, o prazo para realizar as visitas está plenamente favorável aos interessados, pois, mantemos funcionário disponível para acompanhar os interessados assim que agendadas as pretensas visitas.

Outro apontamento do Corte de Contas acerca da visita técnica, diz respeito à exigência de que esta seja realizada por profissional responsável técnico da empresa licitante. De acordo com o Tribunal, essa condição tem caráter restritivo. Vejamos trecho do Acórdão nº 785/2012 – Plenário no qual o Relator acompanhou a unidade técnica e considerou, que:

"Em tese, não há óbices para que tal visita seja feita por profissional terceirizado pela empresa, sendo razoável, somente, exigir que o mesmo possua conhecimento técnico suficiente para tal incumbência". - grifei

Ainda sobre o responsável pela realização da visita técnica, o TCU tem considerado impertinente exigir que "o engenheiro que deva participar desse ato seja o mesmo que ficará responsável pela execução dos serviços licitados. Essa exigência mostra-se excessiva, porquanto o fundamento para a visita técnica é assegurar que o licitante tome conhecimento de todas as informações e condições locais para o cumprimento das obrigações do objeto da licitação. (...) seria **perfeitamente possível que a visita técnica fosse realizada por um técnico ou outro profissional contratado pela futura licitante para esse fim específico, o qual posteriormente lhe passaria as informações necessárias para que tomasse conhecimento das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação, não havendo razão plausível para se exigir que o engenheiro que participasse da visita técnica fosse o futuro responsável pela execução do contrato.**"[3]

Latente é que, o terceiro ponto de instrução do TCU sobre as exigências de visita técnica, está sendo respeitado na íntegra pela Prefeitura de Sooretama-Es, pois que, em nenhum momento exige dos interessados que seja o próprio responsável técnico a realizar a visita nas unidades, mas que, tão somente, **responsável da empresa.**

Diante do exposto, conclui-se que o TCU admite, em casos excepcionais, como o em ataque que, a visita técnica seja exigida como critério de habilitação, no entanto essa condição deve ser ponderada a luz do art.3º da Lei de Licitações e do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal.

MS

8

MS



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

232	E
Nº	Rúbrica

Em face desses dispositivos, a exigência é legítima e essencial para o cumprimento adequado das futuras obrigações contratuais, sendo pertinente a criteriosa avaliação dos moldes em que a vistoria será realizada.

A Administração pode prever a realização de visitas técnicas, independentemente da modalidade de licitação, se realmente o objeto exigir essa ação, com o objetivo de que o licitante tenha conhecimento do local de realização dos serviços ou das obras e verifique eventuais ocorrências que possam ter influência na formulação da proposta, a fim de que futuramente não venha requerer aditamentos, com a alegação de desconhecimento das condições para a realização do objeto. É comum verificarmos a realização de visitas técnicas para licitações visando à contratação de obras, bem como para a realização de determinados serviços como limpeza, vigilância, portaria, etc., o que nada mais é do que um ato comum e que deve ser adotado pela Administração toda vez que necessária e indispensável a mesma.

Para o objeto do certame, nota-se que, a visita técnica norteará o licitante interessado, posto que, **dará ao mesmo o cenário real e detalhado sobre cada unidade a ser atendida pela elaboração do PPRA e do PCMSO, apresentando de forma tangível e ocular ao licitante todos os potenciais riscos e seus respectivos graus,** o que certamente ampliará a técnica no ato da elaboração da proposta, posto que, o licitante terá um cenário concreto das barreiras e particularidades de cada unidade a ser atendida.

Não tem como supor que, a particularidade (grau de risco) de um **CEIM-Centro Educacional Infantil Municipal** seja a mesma que a de uma **EMEF-Escola de Médio Ensino Fundamental**, ou ainda mais, que essas tenham a mesma particularidade de um **ESF-Estratégia e Saúde da Família** ou um **NAPS-Núcleo de Atenção e Promoção da Saúde**, ou ainda, o **PA-Pronto Atendimento**, posto que, esses últimos são de utilização da área de saúde e os primeiros da educação, tanto básica como fundamental. Assim, cada unidade tem sua particularidade de risco, e que, o licitante deve saber a por menores o seu local.

É indiscutível a indispensabilidade da visita técnica para o presente caso, e que, sua exclusão, trará receios e potenciais obtenções de propostas inconsistentes e que possam não satisfazer as necessidades e anseios da Administração.

Sobre isso, cabe citar os seguintes manifestos. Vejamos:

Acórdão 1842/2013-Plenário,

A vistoria prévia no local da obra só pode ser demandada se for imprescindível para a caracterização do objeto, e deve ser agendada em datas e horários específicos para cada licitante, de modo a preservar o caráter competitivo do certame. - grifei

Acórdão 2826/2014-Plenário

A exigência de visita técnica antes da licitação é admitida, desde que atendidos os seguintes requisitos: (i) demonstração da imprescindibilidade da visita; (ii) não imposição de que a visita seja realizada pelo engenheiro responsável pela obra; e (iii) não seja estabelecido prazo exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados. - grifei

OB

E

Cher



PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

233	6
Nº	Rúbrica

Na mesma linha, se manifestou o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 3119/2010 - Plenário:

"1.6.2. alertar a (...), para que, nos futuros procedimentos licitatórios que envolvam recursos públicos federais, haja observância das seguintes orientações:

(...)

1.6.2.2. estabeleça prazo adequado para a realização de visitas técnicas, não restringindo-a à dia e horário fixos, tanto no intuito de inibir que os potenciais licitantes tomem conhecimento prévio do universo de concorrentes, quanto a fim de que os possíveis interessados ainda contem, após a realização da visita, com tempo hábil para a finalização de suas propostas" (supressão nossa)

Ante todo a vasta exposição feita até agora sobre a matéria, entendemos que, se trata de uma obrigação, a qual pode ser imposta como ato discricionário da Administração, desde que, como feito aqui, respeitando os limites e as razões da imposição, sendo que, a sua não realização acarretará a inabilitação do licitante.

Corroborando esse entendimento, temos os ensinamentos de Renato Geraldo Mendes:

"Seguindo a lógica e a determinação prevista na parte final do inc. XXI do art. 37 da Constituição Federal, é possível resolver a questão de duas diferentes formas. A determinação constitucional é no sentido de que as exigências técnicas sejam calibradas pelo objeto (ou pelas obrigações a serem executadas). **A solução tem de seguir essa lógica necessária. Portanto, a solução variará de acordo com a complexidade da obrigação (objeto).** Sendo as condições locais de execução pouco relevantes para o sucesso da contratação, poderá a Administração apenas facultar ao licitante direito de realizar a vistoria. **Por outro lado, sendo as condições locais relevantes, poderá a Administração impor a condição de realização da vistoria como um dever, cujo não cumprimento acarretará a inabilitação do licitante**"

Assim, é legal e razoável a exigência imposta pela TR – Termo de Referência, bem como que, na peça do EDITAL em ataque, posto que, a mesma equaciona-se e equilibra-se na fundamentação da legislação em vigor, bem como que, na vasta Jurisprudência sobre o tema. Razão pela qual, deve ser mantida na íntegra.

Assim, nosso parecer sobre o assunto é: **indeferir a impugnação para o item "visita técnica" por todas as razões e fatos apresentados ao longo deste expediente**, onde comprova-se que, sua exigência é legal e permissiva pela legislação, sendo indispensável a luz das particularidades e da natureza do objeto em contratação.

CONCLUSÃO

Diante de todo exposto, acolhemos parcialmente a impugnação da licitante, sendo indeferida nos itens "A" e "C", e, deferida para o item "B" da presente peça. Assim, fica suspenso o edital por **SINE DIE**, para se for o caso, proceder-se com as alterações e reformulações em seus termos.

MB

6



234	8
Nº	Rúbrica

PREFEITURA MUNICIPAL DE SOORETAMA - ES

Tal decisão, deve ser divulgada na Imprensa Oficial e Site Oficial da PMS, cabendo em seguida, serem os autos submetidos a Secretaria de Administração para reexame do TR - Termo de Referência.

Sooretama-ES, 31/01/2018

João Paulo da Silva
JOÃO PAULO DA SILVA
Pregoeiro Oficial Do Município

Celyza do Espírito Santo Borsoneli
CELYZA DO ESPIRITO SANTO BORSONELI
Membro da Equipe de Pregão

Ronison Marangoni Alves
RONISON MARANGONI ALVES
Membro da Equipe de Pregão

Eliane Rodrigues Felipe Peçanha
ELIANE RODRIGUES FELIPE PEÇANHA
Membro da Equipe de Pregão