DESPACHO

Trata-se do procedimento administrativo protocolado sob o número 1782/2019, contratação de empresa para prestação de serviço de transporte escolar para alunos usuários da rede de ensino Federal, Estadual e Municipal instalados neste Município.

Considerando a tempestividade da manifestação apresentada por parte das empresas LESTESUL CONSTRUTORA E TRANSPORTES LTDA ME e GERCI ANTÔNIO DE PAULA - ME. IMPUGNANDO o Edital de Licitações 032/2019 a se realizar no dia 30/07/2019. Encaminhamos os autos à competente Procuradoria Geral deste Município, para análise do requerimento e posterior apresentação de parecer jurídico quanto aos questionamentos levantados.

Nesta mesma data de 26 de julho do corrente ano, às 15h55min. recebemos os autos, acompanhados do parecer solicitado, com as orientações pertinentes.

Diante do feito, INDEFERIMOS tal impugnação com base nas orientações externadas pelo douto Procurador Eder Cordeiro dos Santos e externamos o parecer ao IMPUGNANTE.

Iúna/ES, 29 de Julho de 2019

GEDEÃO NASCIMENTO MENDES
CASINE GOMES
PREGOEIRO OFICIAL

WELLTON VIRGÍLIO PEREIRA
PREFEITO MUNICIPAL

1332

PREFEITURA MUNICIPAL DE IÚNA-ES
PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: 001782/2019
INTERESSADO: SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO
CONSULENTE: SETOR DE LICITAÇÕES
ASSUNTO: EDITAL DE LICITAÇÃO 032/2019 – PREGÃO PRESENCIAL PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR – IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

RELATÓRIO

Cuida-se de procedimento administrativo inaugurado pelo memorando ME.ADM/SME -Nº 076/2019 (fls. 02/04), de lavra do eminente Secretário Municipal de Educação, Professor André Luiz Ferreira, com vistas à realização de PREGÃO PRESENCIAL objetivando a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de transporte escolar, conforme condições e especificações contidas no termo de referência, às fls. 06/20.

Às fls. 1320/1323, peça de impugnação ao edital impetrada pela Empresa LESTESUL CONSTRUTORA E TRANSPORTES LTDA ME, e, às fls. 1326/1329, peça de impugnação ao edital impetrada pela Empresa GERCI ANTÔNIO DE PAULA - ME, aduzindo ambas as empresas, em apertada síntese, descumprimento à lei geral de licitações, notadamente no que tange às exigências de qualificação técnica dos competidores.

Os presentes autos foram recebidos nesta PGM, em 1330 laudas, para manifestação desse Órgão Jurídico Consultivo.

Breve o relatório. Opino.

PARECER

1. Em primeiro plano, necessário se faz examinar os requisitos de admissibilidade da presente impugnação. Nesse sentido, dispõe o item 10 – IMPUGNAÇÃO, subitem 10.4:

> **"O conhecimento da impugnação está condicionado ao preenchimento dos mesmos requisitos necessário à admissão de recurso administrativo, que forem aplicáveis". (*sic*)**

A doutrina aponta como pressupostos dessa espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifesta tempestividade, a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma do instrumento convocatório.

In casu, não vamos nos ater à questão da legitimidade, ante ao fundamento principal do recurso administrativo (ao qual se assemelha a impugnação), de índole constitucional, repousando no inciso XXXIV, do artigo 5º, de nossa Carta Maior, que assim diz:

(...)

XXXIV – são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder;"

Ademais, a Lei 8666/93, no parágrafo 1º do art. 41, declara que qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei.

Nesse tocante, reconhece-se, portanto, a tempestividade da impugnação, nos termos do § 2º do art. 41 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que fora recebida pelo órgão competente, no dia 24 de julho de 2019 e, a Sessão do Pregão Presencial ocorrerá no dia 30, do mesmo mês, cumprindo assim o requisito temporal-legal exigido para o processamento da presente impugnação.

2. **Quanto ao mérito,** temos que as peças impugnativas apresentadas em desfavor ao edital nº 032/19, relatam a existência de vícios que comprometem a legalidade do instrumento convocatório, mormente no que concerne à qualificação técnica.

A impugnação apresentada pela Empresa **GERCI ANTÔNIO DE PAULA – ME,** ataca os seguintes pontos do Edital:

7.5 – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

7.5. A qualificação técnica depende da apresentação dos seguintes documentos:

7.5.1. Atestado de Capacidade Técnica da empresa licitante para a execução de serviços compatíveis com o objeto desta licitação em características, quantidade e prazo, que permita a avaliação de capacidade de atendimento, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado. O referido atestado deverá ter reconhecimento de firma em cartório.

7.5.2. A fim de comprovação da disponibilidade dos veículos, a licitante deverá apresentar a documentação de cada veículo indicado para a execução dos serviços em cada itinerário/item-lote, que consistirá na apresentação do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo - CRLV, com o respectivo seguro DPVAT devidamente quitado, referente ao ano em exercício e registrado na categoria aluguel, DEVENDO CONSTAR NO CAMPO OBSERVAÇÕES "TRANSPORTE ESCOLAR", para cada veículo relacionado, conforme orientações do Manual de Procedimentos Operacionais do DETRAN/ES.

a) Termo de Autorização do veículo (para cada veículo relacionado) expedido pelo DETRAN-ES, para exploração dos serviços de transporte escolar, constando o nº do registro da empresa no órgão e as características do(s) veículo(s) utilizado(s).

b) Certificado de Registro do veículo (para cada veículo relacionado) compatível com as atividades de Transporte Escolar, emitido pelo DETRAN.

c) Declaração de disponibilidade dos motoristas para a execução dos serviços assumidos pela licitante, informando nome do motorista (para cada veículo relacionado), declarando ainda, que os serviços serão prestados por motoristas habilitados com carteira nacional de habilitação na categoria "D" ou "E".

7.5.3. Carteira nacional de habilitação na categoria "D" ou "E" com autorização para conduzir veículo de transporte escolar emitido peto DETRAN, (para cada veículo relacionado), devidamente acompanhado de nada consta de multas junto ao Departamento Estadual de Trânsito - DETRAN e Polícia Rodoviária Federal - PRF, expedido em prazo não superior a 30 (trinta) dias.

7.5.4. Comprovação do vínculo do motorista com a empresa ou com a cooperativa.

7.5.4.1. Em caso de empresa, será aceito declaração, assinada pelo proponente e pelo motorista, comprometendo-se em realizar o serviço do referido lote, desde que observadas as exigências contidas nos subitens 7.5.5.5 e 7.5.5.6., conforme o caso.

7.5.5. Quanto a regularidade dos veículos, a empresa deverá apresentar documentação referente a 100% (cem por cento) do total de veículos necessários ao (s) lote (s) que se pretende disputar, sendo:

7.5.5.1. Termo de autorização do Detran/ES de cada veículo credenciado;

7.5.5.2. Apresentar cópia de apólice de seguro total ou contra terceiros (seguro contra terceiros deverá cobrir passageiros do veículo contratado, passageiros do veículo de terceiros e veículo de terceiros) dos veículos;

7.5.5.3. Para o veículo que realizará o transporte da linha até o município de Lajinha/MG é necessário, ainda, o Registro junto à Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT, que regulamenta a classe.

7.5.5.4. Apresentar Credencial (Carteira de Autorização de Condutor Escolar) expedida pelo Detran/ES, para condutores cooperados e, quando exigível, para os respectivos acompanhantes (Carteira de Autorização de Acompanhante Escolar);

7.5.5.5. Credencial (Carteira de Autorização de Condutor Escolar) expedida pelo Detran/ES, para condutores e, quando exigível, para os respectivos acompanhantes (Carteira de Autorização de Acompanhante Escolar);

Em suas razões, alega sumariamente a IMPUGNANTE:

> "Sucede que, tal exigência é absolutamente ilegal, pois afronta às normas que regem o procedimento licitatório." (*sic*)

Já a Empresa LESTESUL CONSTRUTORA E TRANSPORTES LTDA ME, faz similar combate, atacando os subitens 7.5.2, 7.5.3, 7.5.4, 7.5.4.1, 7.5.5, 7.5.5.1, 7.5.5.2, 7.5.5.3, 7.5.5.4 e 7.5.5.5, todos transcritos anteriormente.

Em seus argumentos, destacamos:

> "Como disposto no art. 30 da Lei 8666/93 o mesmo é claro sobre o caráter restritivo das exigências" (*sic*), "bastando a mera apresentação de declaração formal da disponibilidade dos veículos" (*sic*).
> (...)
> "Tal exigência, em sua totalidade também se encontra em desacordo, pois a exigência de tal vínculo na data da entrega da proposta, impõe um ônus desnecessário aos concorrentes, por se verem obrigados a contratar, ou a manter em seu quadro de empregados profissionais apenas para participar de licitação. Sendo, assim suficiente bastando no momento da licitação, apresentar declaração formal da disponibilidade dos veículos e

funcionários, sob as penas cabíveis, conforme determina o art. 30, § 6º, da Lei 8.666/93." (*sic*)

Ambos os recursos se propõem aos mesmos propósitos, sintetizadas "uniformemente", quais sejam:

"...

- declarar-se nulo o item atacado;

- determinar a republicação do edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto, conforme § 4º, do art. 21, da Lei 8666/93." (*sic*)

3. Pela simetria dos argumentos e pedidos constantes em ambas as peças, temos que a resposta não só pode, como deve ser apresentada de forma única, alcançando a descrição mais abrangente dos itens relacionados, capaz de absorver de forma plena o seu remanescente.

Conclui-se de pronto, que os pedidos de impugnação não merecem prosperar, pelas razões adiante expostas.

3.1. Em primeiro momento, renovamos as razões explanadas no parecer jurídico de fls. 667/678:

"Importante frisar que o Edital não tem por objetivo convocar participantes despreparados para a prestação dos serviços. Não se pode admitir, sob hipótese alguma, a circulação de veículos em atendimento ao transporte escolar, sem a estrita observação dos normativos pertinentes.

Nesse sentido, revela-se também acertada a decisão de exigir que 100% dos veículos apresentem a documentação de sua regularidade, nos termos da legislação vigente e aplicável ao serviço de transporte escolar.

Relativizar esta premissa, traria riscos iminentemente desnecessários, ante aos inúmeros casos de sinistros que envolvem veículos nesta atividade, que ocorrem ano após ano em cidades brasileiras, ante à negligência do poder público, quando da escolhas de prestadores de serviços com qualificação e capacidade técnica duvidosa. "

Nesta senda, importa destacar a jurisprudência do Colendo Tribunal de Contas da União– TCU:

ACÓRDÃO 433/2018 – PLENÁRIO

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório.

1. A exigência editalícia de qualificação técnica específica ao objeto, desde que tecnicamente justificada, é admitida como medida

> acautelatória adotada pela administração, pois visa assegurar o cumprimento da obrigação assumida, não constituindo, por si só, restrição indevida. (GRIFO NOSSO)

E ainda:

> ACÓRDÃO 1226/2012 – PLENÁRIO
>
> A inserção, nos editais de licitação, de expressões que possam levar à interpretação restritiva quanto à demonstração de execução de serviços atrelada a determinada tipologia de obra para comprovação de qualificação técnica, como, por exemplo, obras portuárias, deve ser evitada, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório. (GRIFO NOSSO)

As exigências em questão, assentam-se em assegurar que o objeto pretendido pela Administração lhe seja posto à disposição tão logo seja assinado o contrato, o que poderia, a princípio, remeter sua apresentação, àquele momento.

Contudo, exige a Lei e a jurisprudência colacionada, que o Administrador paute suas exigências aos limites da lei, e, quando aplicáveis, a critérios de razoabilidade e proporcionalidade, de modo que, não seria razoável aferir os pressupostos elencados nos itens anteriormente transcritos, apenas na assinatura do instrumento contratual, expondo-se à possibilidade de que o possível vencedor não venha, em tempo hábil, apresentar todo o acervo necessário.

É necessário dizer que o início da prestação de serviços, não se dará de forma gradativa, de modo que uma vez iniciados, necessário se faz que todos os veículos estejam regularmente habilitados e credenciados junto aos órgãos competentes. O mesmo se aplica aos profissionais que atuarão na sua prestação.

Exemplificando de forma extremada, seria como se pretender a contratação de um médico oncologista, para atender em hospital específico e com alto número de casos, admitindo-se que todo e qualquer cidadão pudesse concorrer àquele cargo, já que a comprovação da especialidade, seria aferida apenas e tão somente no ato de contratação.

O serviço de transporte escolar municipal, carece de solução urgente, de modo que não se deve correr o risco de que empresas não habilitadas nos órgãos competentes, com veículos ainda não credenciados, e que não contem com profissionais disponíveis à consecução dos trabalhos, sejam declaradas vencedoras em um certame, para apenas depois disso, ajustarem-se às exigências que a prestação requer.

É de conhecimento dos leigos, que não se regulariza veículos e se credencia profissionais, num lapso temporal de apenas 7 dias, conferidos ao (s) vencedor (es) para assinatura dos respectivos contratos, conforme previsão editalícia constante do item 12.1.1.

3.2. A exigência de Atestado de Capacidade Técnica, previsto no item 7.5.1, nos moldes ali delineados, revelam-se harmônicos com Lei 8666/93, mormente em seu art. 30, inciso II, que assim dispõe:

> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
> (...)
> II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
> § 1° A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:
> I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;
> (...)
> § 6o As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.

Nesse sentido, confira-se a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

> ACÓRDÃO 914/2019 – PLENÁRIO
> É obrigatório o estabelecimento de parâmetros objetivos para análise da comprovação (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993).

É preciso dizer que o parágrafo 6º, do art. 30, da Lei 8666/93, veda as exigências de propriedade e de localização prévia, o que, definitivamente, não foi lançado no edital.

A exigência de apresentação do Certificado de Registro e Licenciamento do Veículo – CRLV, não possui condão de aferir de quem é a propriedade do veículo, mas tão somente propiciar meios de verificação documental, de sua regular qualificação à prestação de serviços de transporte escolar.

ANTE AO EXPOSTO, e por tudo mais que dos autos consta, orientamos a Autoridade Recorrida ao "CONHECIMENTO" do recurso interposto, para, em relação aos pedidos formulados tanto pela Empresa **LESTESUL CONSTRUTORA E TRANSPORTES LTDA ME,** quanto pela Empresa **GERCI ANTÔNIO DE PAULA - ME,** "NEGAR-LHES PROVIMENTO", devendo serem mantidas as exigências constantes do edital 032/2019, observadas as recomendações de praxe.

Ressalte-se, por oportuno, que o presente parecer é ato de administração consultiva, objetivando informar, elucidar e sugerir providências administrativas a serem observadas em atos de administração ativa, ressaltando que esta Procuradoria Jurídica não tem o dever, os meios ou sequer a legitimidade de deflagrar investigações para aferir o acerto, a conveniência e a oportunidade dos atos administrativos a serem realizados, impulsionados pelo processo licitatório.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ante à necessidade de apresentação da resposta de forma urgente aos interessados, e em virtude de licença para tratamento de saúde pelo Douto Procurador-Geral do Município, encaminho os autos diretamente ao Órgão Consulente.

Iúna/ES, 26 de Julho de 2019

EDER CORDEIRO DOS SANTOS
PROCURADOR MUNICIPAL