

170  
102

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PREGOEIRA DO CISVALE – CONSÓRCIO PÚBLICO DE SAÚDE  
INTERFEDERATIVO DO VALE DO CURU

Protocolo

24 / 04 / 2020

12:50h

---

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**  
*Pregão Presencial nº 007/2020-PP*

---

**SERVIARM – SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o número 09.451.428/0001-25, com sede à Rua Costa Barros, 378, Meireles, Fortaleza/CE, vem, através de seu representante legal, **IMPUGNAR O EDITAL** referente ao **PREGÃO PRESENCIAL Nº 007/2020**, pelo que expõe, para ao final requerer, o seguinte:

---

**SINOPSE FÁTICA**

---

Como se sabe, o CISVALE divulgou, por sua Pregoeira e equipe de apoio, o edital do **Pregão Presencial nº 007/2020**, cujo objeto, nos termos do item 1 do edital, é o seguinte:

**OBJETO**

1.1 – A presente licitação tem como objeto a Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços continuados de mão de obra terceirizada de Vigilância Armada diurna e noturna, para atender as necessidades de funcionamento das Unidades de Saúde gerenciadas pelo Consórcio Público de Saúde Interfederativo do Vale do Curu – CISVALE, pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos limites da lei, de acordo com as especificações e quantitativos previstos no anexo I – Termo de Referência deste edital.

A empresa ora peticionante, após verificação das do instrumento convocatório, constatou a presença de irregularidades que vão de encontro os princípios que regem os atos administrativos em procedimentos licitatórios, conforme será trazido a seguir.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **DESNECESSÁRIA EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA E CÓPIA AUTENTICADA EM CARTÓRIO**

O primeiro problema que se verifica diz respeito ao **NÃO CUMPRIMENTO AOS TERMOS DA LEI Nº 13.726/2018**, a chamada "Lei da Desburocratização".

De acordo com a referida Lei (que é aplicável a todos os Entes Federativos), passou a ser dispensável a exigência de uma série de itens que somente serviam para dificultar a relação existente entre o Poder Público e os particulares. Dispõe a Lei em seu art. 3º:

Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, **é dispensada a exigência de:**

I - reconhecimento de firma, devendo o agente administrativo, confrontando a assinatura com aquela constante do documento de identidade do signatário, ou estando este presente e assinando o documento diante do agente, lavrar sua autenticidade no próprio documento;

II - **autenticação de cópia de documento**, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

Entretanto, em total contradição à referida disposição legal, o edital trouxe disposição determinando que toda a documentação necessária à plena participação no certame fosse apresentada em original ou por meio de cópia autenticada em cartório, além de exigir o reconhecimento de firma em alguns documentos. Cite-se, a esse exemplo, os seguintes dispositivos do edital:

6.6.1- Prova de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de atestado(s) expedido(s), necessariamente em nome do licitante, por pessoa jurídica de direito público ou privado, com identificação do assinante e **firma reconhecida**, acompanhado de documento contratual e fiscal no qual se indique que a licitante já prestou/presta serviços iguais ou similares ao desta licitação devidamente registrada na entidade profissional competente SINDESP;

[...]

6.7.3 - Declaração, sob as penalidades cabíveis, de inexistência de fato superveniente impeditivo da habilitação, ficando ciente da obrigatoriedade de declarar ocorrências posteriores, conforme modelo constante no Item 06 do ANEXO II deste edital (art. 32, §2º, da Lei No. 8.666/93).



As declarações constantes no anexo II, deverão ser apresentadas em uma única folha e **com reconhecimento de firma, sob pena de inabilitação.**

Ou seja, como se pode perceber, o edital ignora por completo as disposições contidas na Lei nº 13.726/2018. Ora, de acordo com a referida legislação, deve-se dispensar a apresentação de documento autenticado ou com firma reconhecida em cartório, cabendo ao agente administrativo (no presente caso, a Pregoeira) atestar a autenticidade do documento apresentado pela empresa mediante a comparação entre o documento original e a cópia simples apresentada pela licitante ou, em caso de dúvidas quanto a alguma assinatura, promover as diligências cabíveis, devidamente permitidas pela legislação em vigor (art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993).

Neste sentido, com a devida *venia*, está sendo descumprindo o princípio mais básico da atuação da Administração Pública, que é o Princípio da Legalidade. A Lei nº 8.666/93 prevê expressamente obediência ao referido princípio:

Art. 3º **A licitação** destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos.

Esta disposição, ressalte-se, advém da Constituição Federal, que assim menciona em seu art. 37:

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:

Dessa forma, verifica-se que, diante do princípio da legalidade, faz-se imperiosa a alteração do edital, excluindo-se as cláusulas que exigem dos licitantes a apresentação de documentos autenticados ou com reconhecimento de firma em cartório.

#### **IMPOSSIBILIDADE DE SE EXIGIR VISTORIA TÉCNICA OBRIGATÓRIA**

Ademais, Douta Pregoeira, é importante destacarmos que o instrumento convocatório incorre em ilegalidades ao definir como obrigatória a realização de vistoria técnica pelas empresas interessadas em participar do presente certame. *In verbis*, diz o item 6.6.8 do edital:



6.6.8- Declaração fornecida pelo Consórcio Público de Saúde Interfederativo do Vale do Curu - CISVALE, através de seu responsável, que o Responsável técnico da empresa, devidamente qualificado e comprovado, tenha visitado (in loco) na data prevista no item 6.6.8.1, deste edital e tomado conhecimento do local onde serão executados o objeto do certame em questão e se inteirado de todas as condições que possam orientar a elaboração completa da proposta

Tal obrigatoriedade, destaque-se, foi devidamente asseverada pelo Sr. Franklin Duarte da Silva, do Jurídico da CISVALE, em pedido de esclarecimento respondido pelo órgão no último dia 20/04/2020:

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 nº8.666/93, 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".

[...]

Desta feita, a visita se faz necessária para formação da proposta adequada, em especial, para se ter conhecimento do local da prestação do serviço e apurar os custos exatos ao fornecimento do produto ou serviços objeto do certame.

Franklin Duarte da Silva  
Jurídico do CISVALE

Assim sendo, como se pode verificar, **o edital não permite que a empresa que não desejar realizar a visita técnica possa apresentar declaração de ciência dos serviços**, tornando obrigatória a realização de visita técnica.

Com efeito, é impossível verificar no serviço a ser prestado qualquer condição peculiar e relevante para a execução do contrato a ser firmado que pudesse vir a justificar a obrigatoriedade da visita. Pelo contrário, os serviços que compõem a presente contratação são de baixa complexidade, não havendo quaisquer condições que não possam ser expressas de modo detalhado e específico no instrumento convocatório.

Justamente neste sentido, a própria Lei nº. 8.666/93 **permite aos licitantes apresentar declaração de que tomou ciência do objeto e de todas as condições do serviço, dispensando a realização de visita técnica. Ipsi litteris:**

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:



[...]

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;**

Tanto isso é verdade, que o Tribunal de Contas da União entende que as vistorias técnicas não necessariamente são obrigatórias:

9.7. determinar, ainda, à Setra/PE, com base no art. 43, I, da Lei nº 8.443/92, que, nas próximas licitações com recursos federais destinadas a obras rodoviárias, limite as exigências de habilitação dos licitantes aos termos preconizados nas normais federais pertinentes ao assunto, observando, em específico, o seguinte:

[...]

9.7.5. **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 acrescente acerca do conhecimento dos concorrentes sobre a obra/serviço, de maneira a preservar o que preconiza o art. 3º 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.** Para os casos onde haja a imprescindibilidade da visita, evite reunir os licitantes em data e horário marcados capaz de dar-lhes conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes;

(TCU, Acórdão nº. 2.150/2008-Plenário, Relator: Ministro Valmir Campelo, julgado em 01/10/2008)

Neste sentido, o Tribunal indicava que, nos casos em que a licitante optasse por não realizar a vistoria, fossem incluídos nos editais que seria da responsabilidade do contratado a ocorrência de eventuais prejuízos em virtude de sua omissão na verificação dos locais de instalação e execução dos serviços. Senão, vejamos:

9.3. determinar ao IFSP que, em licitação eventualmente instaurada em substituição à Concorrência n.º 18/2012, proceda à adoção de medidas no sentido de:

[...]

9.3.2. **incluir, no caso de visita técnica facultativa, cláusula editalícia que estabeleça ser da responsabilidade do contratado a ocorrência de eventuais custos adicionais em virtude de sua omissão na verificação dos locais de instalação;** (TCU, Acórdão nº. 149/2013-Plenário, Relator: Ministro José Jorge, julgado em 06/02/2013)



É importante destacar que, por força da Súmula nº. 222 do TCU, as interpretações dadas pela Corte de Contas Federal às normas gerais de licitação **devem ser observadas por toda a Administração Pública. In verbis:**

Súmula nº. 222 – As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Da mesma forma, em razão da expressa previsão do art. 30, III, da Lei nº. 8.666/93 pela possibilidade de apresentação de declaração de conhecimento do local da prestação dos serviços, estar-se-ia descumprindo ainda o Princípio da Legalidade, anteriormente já exposto.

Por todo o exposto, de forma a coadunar com os princípios básicos das licitações, cumpre que seja alterado o edital, de forma a excluir a obrigatoriedade de realização da visita técnica, possibilitando que as empresas licitantes que assim desejarem apresentem declaração informando que tomou conhecimento de todas as condições e do local da prestação dos serviços a serem contratados. Esta alteração é necessária, destaque-se, em razão do entendimento do TCU e do disposto na legislação aplicável ao caso.

#### **IRREGULARIDADES QUANTO À FORMA DE REALIZAÇÃO DA VISTORIA**

Além das questões acima soerguidas, faz-se necessário destacar que o item 6.6.8 do edital, que trata das condições de habilitação das empresas participantes do certame, incorre ainda em duas outras irregularidades patentes, quais sejam: a exigência de que visita seja efetuada em horário certo; e de que a visita técnica seja realizada pelo responsável técnico da empresa. *In verbis:*

6.6.8.1- A visita acima citada será realizada mediante agendamento até 03 -- (três) dias úteis anteriores a data de recebimento e abertura de proposta, **nos horários de 08h00min as 12h00min**, mediante agendamento, junto ao Consórcio, através do e-mail: [licitacao.cisvale@gmail.com](mailto:licitacao.cisvale@gmail.com), ou na sede no endereço a Rua Juaci Sampaio Pontes no 1696 B Centro - Caucaia - CE, Maiores informações pelo tel : (85)3342.27.67

**4.4.5.6 - Deverá o responsável técnico por ocasião da visita referida apresentar documento de Identificação emitido pelo CRA, juntamente com a Prova de inscrição, ou registro, e quitação das anuidades da LICITANTE junto ao Conselho Regional de Administração (CRA) em que conste o profissional como responsável técnico da licitante;**

Ocorre que é pacificado no Egrégio Tribunal de Contas da União o entendimento no sentido de que essa visita deve ser realizada em prazo, data e horário razoáveis, que não mitiguem a competitividade do certame, repudiando-se



expressamente o estabelecimento de data certa para o procedimento. Registre-se a posição do TCU:

**“A exigência de visita técnica não admite condicionantes que importem restrição injustificada da competitividade do certame.”**

(TCU, Acórdão 2477/2009 Plenário)

**“Importa restrição ao caráter competitivo do certame o estabelecimento de prazo por demais exíguo para os licitantes vistoriarem os diversos locais onde os serviços serão executados.”**

(TCU, Acórdão 890/2008 Plenário)

**“[...] a jurisprudência do TCU considera que a exigência de o responsável técnico pela obra participar de visita técnica ao local do empreendimento, em dia e hora únicos a todas as licitantes, afronta os dispositivos da Lei nº 8.666/1993, que vedam cláusulas ou condições que frustrem o caráter competitivo da licitação (Acórdãos nº 2.150/2008, Acórdão nº 1.174/2008 e Acórdão nº 1599/2010, todos do Plenário)”**

(TCU, Acórdão n.º 110/2012-Plenário, TC 032.651/2011-2, rel. Min. Raimundo Carreiro, 25.1.2012)

**“[...] irregular a exigência da realização de visita técnica em dias e horários fixos” (Acórdãos 1948/2011, 3119/2010, 3197/2010, 2583/2010, 2477/2009, 874/2007, todos do Plenário/TCU e Acórdãos 1450/2009-TCU-2ª Câmara e 2028/2006-TCU-1ª Câmara);”**

(TCU, TC-043.862/2012-8, rel. Min. José Jorge, 21.11.2012)

**“a jurisprudência deste Tribunal tem se posicionado no sentido de que a vistoria ao local da obra só pode ser demandada da licitante se for imprescindível para caracterização do objeto, uma vez que pode representar um custo adicional desnecessário para as licitantes, o que viola o disposto no art. 3º, caput e § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993”. [...] “o edital de licitação deve prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da obra”. [...] “deve estar previamente fundamentada na demonstração das peculiaridades do objeto, de modo a justificar a necessidade de adoção de procedimento que deveria ser excepcional, por restritivo à participação de potenciais licitantes”. [...] “a data e horário para a vistoria não devem ser simultâneos para os diversos interessados (acórdão 534/2011 – Plenário, dentre vários outros), na forma verificada**



no edital em vértice, sob o risco de que o conhecimento prévio acerca do universo de concorrentes comprometa a concorrência no certame”.

(TCU, Acórdão 1842/2013-Plenário, TC 011.556/2012-9, relatora Ministra Ana Arraes, 17.7.2013)

A estipulação de hora certa para realização da vistoria prejudica a vantajosidade do certame (art. 3º da Lei nº. 8.666/93), pois se, eventualmente, apenas um licitante souber quem realizou visita, pode elevar o preço. Ademais, esse item malfere o sigilo da proposta, pois todos os licitantes poderão conhecer os demais concorrentes antes do certame, possibilitando a ocorrência de conluio e conchavos no intuito de fraudar o certame.

Dessa forma, verifica-se que a exigência trazida pelo edital é claramente ilegal, de modo que não se pode exigir que a visita técnica fosse realizada somente em data específica, pois tal comando desrespeita os princípios da igualdade e da competitividade.

Ainda, importante se demonstrar que é vedada à Administração a imposição aos licitantes de que a referida visita seja realizada somente por sócio, dirigente da empresa ou responsável técnico.

Pelo princípio da legalidade, a Administração só pode exigir nas licitações aquilo que a lei expressamente autoriza. Ora, a **legislação pátria em nenhum momento impõe que a mesma seja realizada por sócio, dirigente ou responsável técnico da empresa.**

De fato, verifica-se que a exigência do edital é manifestamente ilegal, pois restringe de forma absurda a competitividade do certame, tendo em vista, por exemplo, que as empresas situadas em outros Estados da Federação possuem enorme dificuldade para cumprir essa imposição, já que seus responsáveis não podem simplesmente abandonar suas obrigações diárias para viajar a fim de realizar a referida visita técnica.

**É irrazoável exigir das empresas licitantes que disponibilizem seus responsáveis para realizar a visita técnica, quando qualquer pessoa vinculada à empresa pode fazer a visita.**

Ademais, importante se notar que o objetivo da visita técnica é que a licitante tome conhecimento das condições técnicas do local de trabalho, de modo que deve enviar representante que tenha capacidade técnica para aquilo, e não necessariamente o seu responsável técnico.

Dessa forma, **não cabe ao instrumento convocatório condicionar a validade do atestado de visita técnica da licitante à realização desta somente pelo responsável técnico da empresa, podendo ser realizada por outro profissional habilitado.**



O Tribunal de Contas da União possui o mesmo entendimento acima exposto, de que não se pode impor aos licitantes a realização de visita técnica por seus diretores e dirigentes, senão vejamos:

**“CONTRATAÇÃO PÚBLICA – LICITAÇÃO – HABILITAÇÃO – CAPACIDADE TÉCNICA – VISITA AO LOCAL DE EXECUÇÃO – COMPETÊNCIA – TCU**

É necessário que o licitante comprove, mediante documento apto, que tomou conhecimento das informações necessárias à execução do objeto licitado, bem como das condições do local onde cumprirá suas obrigações, se vencedor do certame contratado. Ao que parece, quis a Lei assegurar a seriedade das propostas, certificando-se, na medida do possível, de que serão formuladas com base nas reais características do objeto pretendido pela Administração. **Como se pode observar, não há qualquer determinação acerca de quem deverá realizar a visita. Com efeito, é de interesse do licitante enviar quem entenda capacitado para tanto, a ponto de auxiliar na elaboração da proposta. O que não pode é a Administração determinar que a visita deva ser feita pelo sócio ou dirigente da empresa que pretende participar da licitação. Se o objeto da licitação envolver obra ou serviço de engenharia, por exemplo, a vistoria deverá ser feita por quem tem capacidade técnica e se encontra inscrito perante a entidade profissional competente, e não por leigo. Mas, no entanto, o profissional será o que a empresa designar, desde que habilitado. A Administração Pública poderá definir no edital as vistorias que demandam visita pessoal de engenheiro responsável, bem como prever as que podem ser feitas por técnicos da área, observada disposição da Lei nº 5.194/66.”**

(TCU, Acórdão 874/2007, 2ª Câmara, Rel. Min. Aroldo Cedraz, DOU de 26.04.2007)

**Dessa forma, verifica-se que a exigência trazida pelo edital é claramente ilegal, de modo que não se pode exigir que a visita técnica seja realizada somente pelo responsável técnico da licitante da empresa licitante, tanto porque tal imposição não consta na legislação das licitações, como também desrespeita os princípios da igualdade e da competitividade.**

Não se pode olvidar que a exigência da obrigatoriedade de que a visita técnica seja realizada pelos responsáveis técnicos da licitante mitiga a competitividade do certame, desrespeitando o que preconiza o dispositivo do art. 3º, §1º, I, da Lei nº. 8.666/93:

**Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos.**

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

**I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991;**

Na situação em exame, a imposição trazida pelo item do edital impugnado compromete a competitividade do certame licitatório. Portanto, evidencia-se que há flagrante afronta à Constituição Federal de 1988, à Lei nº. 8.666/93 e Acórdãos do Tribunal de Contas da União.

Com o objetivo de contratar a proposta mais vantajosa, cumpre ao Administrador incrementar a competitividade do torneio, possibilitando, assim, a participação do maior número de licitantes. A redução da competitividade certamente afeta a economicidade da contratação, prejudicando a escolha da melhor proposta.

**Assim, resta evidenciado que a manutenção das exigências em tela ocasionará prejuízos à vantajosidade do certame, porquanto será indevidamente vedado o acesso de licitantes com amplas condições de ofertar a proposta mais vantajosa.**

Levando em consideração a exigência trazida pela questionada cláusula, verifica-se claramente a ilegalidade da mesma, afrontando assim não só a legislação que rege esta modalidade de licitação, como também princípios basilares dos torneios em geral, quais sejam o da igualdade e da competitividade, desviando a finalidade de toda e qualquer licitação, qual seja o de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração (previstas no artigo 3º, da Lei 8.666/93), vez que ao proceder a tal exigência, veda a participação de grande número de possíveis licitantes.

**Portanto, vislumbra-se que a exigência do edital é ilegal e necessita de reforma imediata, para que não sejam violados o princípio da legalidade e o princípio da competitividade.**

#### **CONCLUSÃO E PEDIDO**

Com base em tudo o que foi exposto na presente peça impugnatória, a empresa peticionante vem à presença de V. Sa. rogar para que sejam feitas as modificações no edital do Pregão Presencial nº 007/2020, em virtude dos vícios acima

elencados nesta peça, de forma a adequar o instrumento convocatório às disposições legais e jurisprudenciais pertinentes. Realizadas as devidas correções, roga ainda que seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Nestes termos,  
Pede deferimento.

Fortaleza, 23 de abril de 2020.



A handwritten signature in black ink, appearing to read "Alexandre Araújo".

---

**SERVIARM – SERVIÇO DE VIGILÂNCIA ARMADA LTDA**  
REPRESENTANTE LEGAL