



110

## JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DO EDITAL N° 3481/2023

### PREGÃO ELETRÔNICO N° 46/2023

#### DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:

O expediente versa sobre a impugnação do **Edital N° 3481/2023 – Pregão**, que trata da contratação de empresa para prestação de serviços de agenciamento de estágios de estudantes. As impugnações foram interpostas pelas Empresas **INQC – Instituto Nacional de Qualificação e Capacitação** e **CEBRADE – Central Brasileira de Estágio**. Embora a manifestação apresentada pela Empresa INQC tenha sido encaminhada via e-mail, quando deveria ser realizada através da Plataforma de Pregão utilizada por este Município, decidiu-se analisar a mesma com a atenção de recurso. Nesse passo, tem-se que as impugnações apresentam-se tempestivas e merecem análise e julgamento.

#### DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE INQC:

A impugnante insurge-se contra o Edital, sob alegação de que pretende participar do certame, e que analisando o edital, verificou aspectos contrários, no seu entender, que devem ser corrigidos. Para tanto, apresenta os seguintes argumentos, os quais de forma sucinta passamos a transcrever:

- Que ao analisar o edital e anexos do certame, é possível observar que o mesmo, faz exigências desnecessárias e desarrazoadas às licitantes que desejarem participar do certame, vez que exige disponibilizar um colaborador e manter escritório no Município de Caçapava do Sul.

- Alega que tais exigências são descabidas que apenas restringe sutilmente a ampla participação de empresas do ramo que não possuem sede Caçapava do Sul, e, por isso, teriam um elevado custo extra para locação de escritório, equipamentos e/ou deslocamento de funcionário ao Município. Estas que até poderão participar, mas não conseguirão competir em posição de igualdade devido ao fato de terem que incluir em seu preço todo o custo administrativo relacionado à manutenção de funcionário na cidade, implicando concorrência desleal e anti-isonômica, vez que todos os serviços necessários ao contrato poderão ser prestados pela licitante vencedora de forma remota, via atendimento online, de modo que a exigência do certame não se justifica.

- Afirma que disponibiliza, através do seu site, plataforma digital onde os estudantes podem cadastrar seu currículo e se candidatar às vagas disponíveis, de forma gratuita. A seleção e o encaminhamento para entrevista também ocorrem através da plataforma, bem como a disponibilização de todos os arquivos relacionados ao contrato e avaliação dos estagiários, relatórios de estágio e termo de rescisão, garantindo um atendimento online ágil e auxiliando no esclarecimento de dúvidas tanto por parte dos estudantes como do ente público, tudo rigorosamente em conformidade com a Lei Federal n° 11.788 de 25/09/2008.

- Entre outras alegações afirma que resta evidente que a possibilidade de exigência de manutenção de funcionário no Município de Caçapava do Sul possui caráter meramente restritivo, atentando assim, contra o princípio da ampla competitividade, da isonomia e da proposta mais vantajosa, eliminando, desde o princípio, potenciais participantes.

E por fim, requer a retificação do Edital promovendo-se a exclusão das cláusulas apontadas e o adiamento as sessão da licitação para nova data após a publicação das retificações realizadas.



111

**DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE CEBRADE:**

A impugnante afirma que tem interesse em participar da licitação e ao proceder análise para verificar as condições de sua participação, se deparou com exigência incompatível com a legislação e a doutrina. Para tanto, apresenta os seguintes argumentos, os quais de forma sucinta passamos a transcrever:

Alega que o Edital publicado contém flagrante ilegalidade, haja vista que restringe totalmente a participação de empresas ao exigir escritório no Município de Caçapava do Sul, fazendo ainda referência a Acórdãos do TCU sobre restrição ao caráter competitivo da licitação.

Afirma que o objeto licitado (Administração de Programa de Estágio) não tem como requisito indispensável a existência de escritório em determinado local, tanto que atualmente muitos órgãos públicos têm desfrutado plenamente dos serviços de integração de estágios, onde os prazos e obrigações estabelecidas são cumpridas fielmente, de modo que há um escritório físico em outra localidade, e os serviços são realizados de maneira REMOTA E ONLINE.

Dentre outros argumentos apresenta em analogia o Acórdão TCU - n.º 6798/2012: “A exigência de loja física em determinada localidade para prestação de serviços de agenciamento de viagens, com exclusão da possibilidade de prestação desses serviços por meio de agência virtual, afronta o disposto no art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993”. 1ª Câmara, TC-011.879/2012-2, rel. Min. José Múcio Monteiro, 8.11.2012).

E por fim, requer-se seja a impugnação julgada procedente, para declarar-se nulo o item atacado e determinar-se a republicação do Edital, escoimado do vício apontado, reabrindo-se o prazo inicialmente previsto.

**DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:**

Uma vez apresentados os argumentos das Empresas ora impugnantes e verificados os requisitos de admissibilidade do expediente, verifica-se que ambas impugnações estão voltadas a exigência contida nos **itens 1.6 do Edital e alínea ‘w’ do item 4 do Termo de Referência**, quais sejam, a necessidade da empresa vencedora instituir no prazo de até 45 (quarenta e cinco) dias escritório no Município de Caçapava do Sul e disponibilizar um colaborador durante o horário de expediente da Prefeitura.

Considerando que tal exigência foi uma solicitação da Secretaria de Município da Administração, os autos foram submetidos ao órgão requisitante, o qual negou a existência da impropriedade a ser sanada, com resposta através do Ofício n.º 461/2023, (fls. 108 dos autos) cuja manifestação foi a seguinte:

- “a respeito da necessidade do escritório presencial do agente de integração se faz, sim, necessário visto as características dos candidatos ao estágio no município. Município com uma parte expressiva de extensão rural, e nem todos tem acesso a internet, pois a maioria dos candidatos são de origem simples, humildes, sem condições financeiras, muitas vezes a família não consegue manter um plano nas redes de internet, sendo assim os candidatos as vagas de estágio tem maior dificuldade ao atendimento remoto e que se torna inviável pois a instabilidade nas redes de internet não possibilitam o acesso contínuo aos sistemas oferecidos. Também se faz necessário o atendimento presencial pela inabilidade já presenciadas de alguns candidatos ao uso de internet, plano restrito, dificultando acompanhar seu contrato somete de forma remota, inviabilizando a assinatura do mesmo em próprio cadastro para vaga desejada. Cabe ao agente de integração auxiliar de forma satisfatória e presencial a orientação contínua no esclarecimento de dúvidas recorrentes, ajustar as condições de realização do estágio, fazer o



112

acompanhamento administrativo, auxiliar negociação de seguros contra acidentes pessoais, esclarecer dúvidas na apresentação de documentos referentes ao estágio, necessitando também que o agente de integração atue na fiscalização das atividades desempenhadas durante o período de contrato para assegurar o cumprimento da Lei nº 11.788/2008”.

Em que pese todas as alegações das empresas ora impugnantes, vale ressaltar que a Administração Pública tem o poder discricionário de fixar os limites e critérios que possam proteger a segurança jurídica do contrato, resguardando a Administração sob vários aspectos e desta forma definir as características do objeto da maneira que lhe convier, atendendo ao interesse público.

A exigência questionada deriva da necessidade identificada pela área requisitante de haver uma equipe de logística local para prestar todos os serviços estabelecidos através do Termo de Referência, parte integrante do Edital nº 3481/2023. Não se trata de mero fornecimento de serviço, como a aquisição/marcação de passagens aéreas, como referiu a Empresa CEBRADE, ao fazer menção ao Acórdão TCU - n.º 6798/2012. A relação de estágio é **uma relação quadrangular, entre estudante/instituição de ensino/órgão integrador/Prefeitura**, a qual, embora em muito possa ser automatizada/informatizada, ainda enseja uma série de providências melhor executáveis quando realizadas presencialmente.

A inexistência de uma estrutura física mínima de apoio às atividades do agente integrador transferirá o custo de impressão de termos de compromisso de estágio e de termos aditivos contratuais para o Município ou para o estudante/estagiário, entre outros custos atinentes a prestação dos serviços ora pretendidos. Vale ressaltar ainda, que mesmo no ensino a distância de cursos superiores, é praxe a manutenção de um escritório local para a solução de questões semelhantes às aqui versadas.

Posto isso, passa-se a tecer as considerações que entendemos pertinentes. Com efeito, a licitação é procedimento administrativo vinculado, pelo qual a administração oferta iguais chances ao particular, com vistas a escolher a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse, observadas as disposições da Lei.

Há de considerar que a licitação é um instrumento com vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia. Em outras palavras, a instauração do procedimento licitatório tem por objetivo garantir iguais chances a todos aqueles que pretendam com a Administração contratar. Entretanto, vale lembrar, que a isonomia significa, em última análise, igualar os iguais e desigualar os desiguais, permitindo, destarte, o estabelecimento de diferenciações.

Nas precípuas palavras de Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

“O princípio da igualdade não proíbe de modo absoluto as diferenciações de tratamento. Veda apenas aquelas diferenciações arbitrárias, as discriminações. Na verdade, o tratamento desigual dos casos desiguais, na medida em que se desigualam, é exigência do próprio conceito de Justiça. Assim, o princípio da igualdade no fundo comanda que só se façam distinções com critérios objetivos e racionais adequados ao fim visado pela diferenciação”.

Verifique-se, por oportuno, que uma certa restrição é perfeitamente possível de ser trazida ao certame, desde que exista um nexo de razoabilidade entre esta e o interesse público perseguido.

Assim, denota-se que será possível a existência de uma restrição em sentido latu, desde que pertinente, relevante e razoável para se chegar à finalidade pretendida – o interesse público – que, no caso, somente poderá ser a escolha da melhor proposta para o contrato de interesse da Administração.



113

**DA DECISÃO:**

Diante do exposto, decidiu-se pela manutenção das condições do Instrumento Convocatório, por considerar totalmente inconsistentes e sem amparo legal as alegações apresentadas pelas Empresas **INQC – Instituto Nacional de Qualificação e Capacitação e CEBRADE – Central Brasileira de Estágio**, ratificando-se assim o Edital nº 3481/2023 – Pregão Eletrônico nº 46/2023, em sua íntegra.

Contudo, submeto a apreciação da Procuradoria Geral do Município para análise e emissão de Parecer, após encaminhe-se ao Sr. Prefeito para decisão final.

SMJ. É a recomendação.

Caçapava do Sul, 16 de novembro de 2023.

  
**RUDINEI DIAS MORALES,**  
Pregoeiro.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 08.142.302/0001-45 Fone 55 3281 2351 – Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 – Caçapava do Sul

Gabinete do Prefeito  
Protocolo Nº 1642

Em 16 / 11 / 23  
Fernanda

PARECER JURÍDICO N. 2102/2023

Ementa: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO Nº 3481/2023. PREGÃO ELETRÔNICO Nº 46/2023. IMPUGNAÇÃO REJEITADA. ACOLHIMENTO DO JULGAMENTO REALIZADO PELO PREGOEIRO.

ASSUNTO: Impugnação ao Edital de Licitação n.º 3481/2023, pregão eletrônico nº 46/2023, relativo ao “item 1, subitem 1.6 – DO OBJETO”.

INTERESSADO(S): Gabinete do Prefeito e Setor de Licitações.

I. RELATÓRIO

Trata-se de análise jurídica à impugnação ao Edital de Licitação nº 3481/2023, sob a modalidade Pregão Eletrônico, que trata da “*contratação de Empresa para prestação dos serviços de agenciamento de estágios para estudantes regularmente matriculados e com frequência em curso do ensino regula em instituição de educação superior, de educação profissional, de ensino médio, da educação especial e dos anos finais do ensino fundamental, na modalidade profissional de educação de jovens e adultos*”

Em suas razões, a Impugnante aduziu, em síntese, que a exigência “do escritório *presencial do agente de integração*” – é tecnicamente desnecessária e restringe o rol de licitantes.

O Pregoeiro, em sede de julgamento, não acolheu o requerimento.

Veio o procedimento para análise da PGM.

É o relatório.

Passo a opinar.

II. FUNDAMENTAÇÃO



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 Fone 55 3281 2351 – Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 – Caçapava do Sul

125

Cumpra-se anotar que improcede a irresignação da Empresa. Explica-se.

A Lei de Licitações estabelece que o Edital deverá conter, dentre outros, os seguintes requisitos:

Art. 40. O edital conterà no preâmbulo o número de ordem em série anual, o nome da repartição interessada e de seu setor, a modalidade, o regime de execução e o tipo da licitação, a menção de que será regida por esta Lei, o local, dia e hora para recebimento da documentação e proposta, bem como para início da abertura dos envelopes, e indicará, obrigatoriamente, o seguinte:

I – objeto da licitação, em descrição sucinta e clara;

II – prazo e condições para assinatura do contrato ou retirada dos instrumentos, como previsto no art. 64 desta Lei, para execução do contrato e para entrega do objeto da licitação;

(...);

VI – condições para participação na licitação, em conformidade com os arts. 27 a 31 desta Lei, e forma de apresentação das propostas;

VII – critério para julgamento, com disposições claras e parâmetros objetivos;

Sabe-se que a Lei nº 8.666/93 determina que não deverão ser impostas restrições ao caráter competitivo da licitação não decorrentes de justificativa suficiente para tanto.

Por outro lado, em relação ao item licitado, tem-se que já estão delineados os parâmetros mínimos que serão exigidos para a contratação da empresa de agenciamento pelo Município, de forma clara, suficiente e precisa, e priorizando o interesse da Administração.

Dito isso, relevante transcrever a manifestação conjunta da Secretária da Administração e responsável pelo Setor de Estágio *“o Município com uma parte expressiva de extensão rural, e nem todos tem acesso a internet, pois a maioria dos candidatos são de origem simples, humildes, sem condições financeiras, muitas vezes a família não consegue manter um plano nas redes de internet, sendo assim os candidatos as vagas de estágio tem maior dificuldade ao atendimento remoto e que torna inviável a*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 Fone 55 3281 2351 – Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 – Caçapava do Sul

*instabilidade nas redes de internet não possibilitam o acesso contínuo aos sistemas oferecidos”*

Não há ilegalidade no ato impugnado, bem como as exigências estão na margem da discricionariedade da Administração não violando o princípio da isonomia ou frustrando o caráter competitivo da licitação. Nesse sentido é o posicionamento do Tribunal de Justiça do RS:

Ementa: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO PARA O CERTAME. NÃO APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA E VINCULAÇÃO DOS TÉCNICOS AO QUADRO DE FUNCIONÁRIOS DA EMPRESA. DESATENÇÃO AOS ITENS DO EDITAL. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE NO ATO IMPUGNADO. Deveras, inexistente vedação legal para a estipulação de exigências específicas e rigorosas, se estas forem necessárias para eleger a proposta mais vantajosa, atender ao objeto da licitação e ao interesse público, pois situadas na margem de discricionariedade da Administração. Por isso, tais requisitos não violam o princípio constitucional da isonomia, nem frustram o caráter competitivo da licitação, tampouco impedem ou dificultam a ampla participação no certame. São ilegais, todavia, cláusulas ou condições discriminatórias que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação, conforme o artigo 3º, parágrafo 1º, inc. I da Lei 6.888/93. Contudo, não é o que ocorre nos autos. (...). No que tange à habilitação técnica, a legislação vigente permite que o licitante exija certos requisitos a serem preenchidos pela equipe profissional do pretendente, tendo em vista a natureza do serviço objeto da licitação, de modo a que o licitante fique resguardado quanto ao eficiente cumprimento do serviço a ser contratado. Como se vê, o agir da autoridade impetrada não revela arbitrariedade alguma, ao contrário, reveste-se de legalidade devendo ser ressaltado o fato de ter sido amplamente respeitado o direito ao contraditório e à ampla defesa da licitante, ora agravante. Agravo não provido. (Agravo de Instrumento, Nº 70072610322, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 26-04-2017).

No mesmo sentido, dispõe o Doutrinador Marçal Justen Filho<sup>1</sup>

Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser-

<sup>1</sup> Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Ed. 11ª. Pág. 63.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAÇAPAVA DO SUL

CNPJ 88.142.302/0001-45 Fone 55 3281 2351 – Rua XV de Novembro, 438 - CEP 96.570-000 – Caçapava do Sul

127

analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto de licitação.

Por isso, conclui-se que das premissas apresentadas pela impugnante não é possível chegar à conclusão por ela buscada, pois, como dito, o Município não está impedindo que as Empresas interessadas – devidamente habilitadas e qualificadas – possam participar da licitação.

Dessa forma, não se verifica a necessidade para alteração do Edital, pois o pedido formulado pela Impugnante não encontra respaldo jurídico.

Portanto, não se identifica nenhum óbice ao prosseguimento do Edital, devendo o julgamento da impugnação efetuado pelo Pregoeiro ser acolhido na íntegra.

Destaco que o Órgão Consultivo não deve emitir manifestação conclusiva sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade. Nesse sentido, reitera-se que se trata de parecer opinativo, não vinculando o Gestor em sua decisão.

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, considerando os elementos fáticos apresentados e jurídicos explicitados, opino pelo ACOLHIMENTO na íntegra do julgamento realizado pelo Pregoeiro.

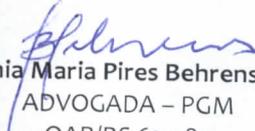
É o parecer.

À consideração superior.

Caçapava do Sul, RS, 16 de novembro de 2023.

DE ACORDO

16/11/23

  
Sônia Maria Pires Behrens  
ADVOGADA – PGM  
OAB/RS 62.387