



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

REF.: PREGÃO Nº 019/2011/SENF-SEFAZ (EGE-SEFAZ)

O ESTADO DE MATO GROSSO por intermédio da SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO, neste ato representado pela sua PREGOEIRA, designada pela PORTARIA CONJUNTA N.º 002/2011 – SENF - SEFAZ, de 11 de fevereiro de 2011, publicada no D.O.E. do dia 18 de fevereiro de 2011, vem em razão da **IMPUGNAÇÃO** ao Ato Convocatório do PREGÃO em epígrafe, interposta pela empresa: **EXPONENCIAL SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 03.503.852/0001-90 estabelecida à Avenida Eusébio de Queiroz nº 101, loja 11-Parnamirim, Cep 61.760-000, na cidade de Eusébio/CE, apresentar as suas razões, para, ao final decidir, como segue:

I - DO RELATÓRIO

Trata-se da análise da **IMPUGNAÇÃO** ao ato convocatório do PREGÃO Nº 019/2011/SENF-SEFAZ (EGE/SEFAZ), cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DECORRENTES DA ADMINSTRAÇÃO DA CARTEIRA IMOBILIÁRIA DA EXTINTA COHAB E DA CARTEIRA IMOBILIÁRIA DO ESTADO DE MATO GROSSO, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO I DO EDITAL.**, objetivando alteração do Edital conforme explanado a seguir, no mérito desta decisão.

II. PRELIMINARMENTE - DA ADMISSIBILIDADE

À análise preliminar cumpre a verificação dos requisitos formais para apresentação da presente impugnação. Nesta verifica-se que atende plenamente à exigência do Item 4 do Edital.

Temos que a impugnação foi encaminhada por meio eletrônico, no e-mail gpaq@sefaz.mt.gov.br no dia 02 de agosto de 2011, portanto, em conformidade com a exigência do subitem 4.1 no que se refere à TEMPESTIVIDADE, vejamos:

"4.1. Até 03 (três) dias antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer cidadão poderá solicitar esclarecimentos, providências e/ou impugnar o ato convocatório do Pregão. (grifo no original).

Sendo assim, atendidos os pressupostos de admissibilidade de interposição de impugnação, quais sejam legitimidade ad causam, possibilidade jurídica do pedido,

1



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

interesse de agir, **tempestividade e inconformismo da empresa insurgente**, esta Comissão tomou conhecimento, para à luz dos preceitos legais, analisar os fundamentos aduzidos pela impugnante, senão vejamos:

III - DAS RAZÕES APRESENTADAS PELA IMPUGNANTE

Preliminarmente, a empresa impugnante demonstra inconformismo quanto à escolha da modalidade licitatória para a contratação do objeto do edital **do PREGÃO Nº 019/2011/SENF-SEFAZ (EGE/SEFAZ)**, aduzindo que tal modalidade é cabível para a aquisição de bens e serviços comuns no mercado, quando o objeto do edital trata de serviços especializados de “elevada qualificação técnica”, para o qual seria mais apropriada a modalidade Concorrência Pública, ou ainda, como se pede ao final, a tomada de preços.

A seguir, a empresa ataca um dos serviços que compõem o objeto do edital, qual seja, a Regularização Fundiária Urbana, alegando que por abranger em demasia o objeto, vincula a participação de empresas que detenham a capacitação elencada nos itens 8.5.1 e 8.5.2 do edital, ou seja, necessidade de inscrição das empresas no CREA, e por conseqüência, a demonstração de experiência dos profissionais em atividades relacionadas ao SFH: liberação de hipoteca e regularização fundiária urbana. Em suma requer ao final:

- 1) A substituição da modalidade de pregão pela Concorrência ou tomada de preços;

2) A modificação ou exclusão dos subitens, da capacitação técnica operacional, 8.5.1.1, alínea “a” que exige Certidão de Registro no CREA e 8.5.1.2, alínea “c” que pede atestado que comprove a execução de serviços de regularização fundiária, além de excluir a exigência que os atestados estejam registrados no Órgão competente. E do subitem, da capacidade técnica profissional, 8.5.2.1 alínea “b”, que pede que os profissionais tenham comprovação de execução dos serviços exigidos no edital, dando condição temporal para garantir a competitividade do certame.

3) a demonstração

Sendo assim, passamos a análise e julgamento da peça impugnatória:

IV - DO JULGAMENTO

CONSIDERAÇÕES

Inicialmente, cumpre-nos destacar, que a elaboração do Instrumento Convocatório do Pregão em tela, foi realizado de acordo com o Termo de Referência nº 043/2011, o qual foi formulado pela área demandante – Coordenadoria de Empresas em Liquidação – **CEEL** pertencente à Superintendência de Monitoramento da Administração Indireta – **SMAI** - que possui conhecimento técnico a respeito dos serviços a serem contratados pela Administração. Assim, as decisões aqui prolatadas, têm como fundamento a análise da área demandante.



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

QUANTO AO MÉRITO:

Demonstradas as razões da Impugnação, passamos à análise do mérito.

a) Da escolha da modalidade de licitação – Pregão Presencial:

Com relação ao questionamento levantado pela Impugnante sobre a adequação da modalidade licitatória escolhida ao objeto licitado, é necessário frisar que a Lei nº 10520/2002 que instituiu a modalidade Pregão, é regulamentada no Estado de Mato Grosso através do Decreto Estadual nº 7217 de 14 de março de 2006 que por sua vez normatiza as aquisições de bens, contratações de serviços e locação de bens móveis no Poder Executivo Estadual, e estabelece:

*“Art. 1º A aquisição de bens, **serviços** e locações de bens móveis será precedida, **prioritariamente**, de licitação pública na modalidade de pregão, qualquer que seja o valor estimado. (grifo nosso)*

Art. 2º A aquisição de bens, serviços e locações de bens móveis pelas modalidades estabelecidas na Lei Federal nº 8.666, 21 de junho de 1993, somente ocorrerão mediante justificativa técnica e administrativa escrita e estando autorizada expressamente pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Estado.

Art. 22. Pregão é a modalidade de licitação em que a disputa pelo fornecimento de bens, serviços e locações de bens móveis, é feita em sessão pública, por meio de propostas de preços escritas e lances verbais.

Parágrafo único. Estará caracterizado serviços e obras de engenharia quando o objeto final demandar projeto técnico especializado, acompanhamento prévio de execução, medições e testes de conformidade para liberação do uso.”

Infere-se da leitura dos artigos supra-citados que o Estado de Mato Grosso estabeleceu como diretriz no que concerne às aquisições e contratações públicas, prioritariamente, a utilização da modalidade pregão, sendo que as demais modalidades somente serão autorizadas pelo Senhor Governador mediante justificativa técnica e



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

administrativa. Não há qualquer restrição da utilização da modalidade em face do objeto, mesmo porque não se faz alusão, em nosso Decreto, ao conceito de serviços "comuns".

Ainda que se apegue à definição dada pela Lei nº 10.520/2002 à modalidade pregão, não se pode deixar de atentar o que a própria lei define o que são os denominados "serviços comuns":

"Art. 1.º...

Parágrafo único: Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado."

Diante da dicção legal, deve a administração, em momento prévio à eleição da modalidade de licitação a ser adotada, avaliar a natureza do objeto almejado, para o que se deve observar o seu nível de especificidade. No entanto, isso não enseja o entendimento de que somente podem ser considerados bens e serviços "usuais" e "comuns" aqueles que não contenham qualquer dose de sofisticação. Verifica-se que a lei concedeu grande liberdade ao administrador público, pois a configuração do que é "usual" e "comum" depende da realidade específica de cada entidade. Nesse sentido, é o magistério de Joel de Menezes Niebuhr:

"Partindo do pressuposto de que os vocábulos comum e usual encerram conceitos indeterminados, é forçoso reconhecer que a avaliação do que é comum ou usual depende da perspectiva do interlocutor, ou melhor, do agente administrativo que deve decidir se a licitação pode ou não ser feita por meio da modalidade pregão. Isso porque, o comum e o usual dependem da experiência, da vivência, da atividade do interlocutor em relação ao mercado" (in Pregão presencial e eletrônico, p. 54. Curitiba: Zênite, 2005)

A instituição do Pregão como nova modalidade licitatória pela Lei nº 10.520/2002, objetivando tornar as contratações mais ágeis e econômicas, trouxe um cenário novo para as contratações públicas. Atualmente, os bens e serviços são cada vez mais licitados por Pregão, com evidentes vantagens de preço e ampliação do número de competidores que participam nos certames públicos.

Pelo exposto, verifica-se que há uma atual predileção legal ao Pregão, que não é fortuita, por conta do papel que está promovendo nas aquisições governamentais.

4



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

Com maior celeridade que as outras modalidades, o Pregão permite ao gestor atuar mais tempestivamente na solvência dos problemas. Na forma eletrônica, aumenta a transparência dos atos e torna irrelevante a localização geográfica dos licitantes, incrementando a competitividade. Tudo isso resulta na redução dos preços, que tem sido de suma relevância nos últimos anos no Estado de Mato Grosso.

b) Dos serviços de Regularização Fundiária e as exigências habilitatórias decorrentes dessa atividade

No que concerne ao inconformismo da Impugnante quanto à atividade de Regularização fundiária, dentre as outras que compõem o objeto do edital, bem como as exigências de habilitação ligadas a essa atividade, a área técnica responsável, qual seja, a Coordenadoria de Empresas em Liquidação, pertencente à Superintendência de Monitoramento da Administração Indireta - SMAI, instada a se manifestar, externou o seguinte posicionamento:

“... Diante da Impugnação acima destacada, informamos que o objeto do Edital foi redigido de forma que todas as obrigações assumidas pelo Estado para a regularização do FCVS sejam plenamente cumpridas, conforme previsto no Instrumento Contratual de Aquisição de Ativos e outras avenças que entre si firmam o Estado de Mato Grosso, a Companhia de Habitação Popular/COHAB/MT e a Caixa Econômica Federal e outros instrumentos legais.

...

Diante de todo o exposto, há necessidade de atender as obrigações assumidas pelo Estado de Mato Grosso e COHAB-MT através daquele Instrumento de Aquisição de Ativos e Outras Avenças firmado em 06/11/1998, dentre as quais:

- *Administração da Carteira Imobiliária;*
- *Fiel depositária de todos os documentos que instrumentalizam os créditos cedidos decorrente da administração;*
- *Validar a Venda da Carteira formalizada em caráter pro-solvendo através da depuração dos valores apresentados pela CAIXA/EMGEA;*



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

- *Remanescem com o Estado de Mato Grosso, 13.212 créditos inativos que necessitam também de administração tanto nas atividades voltadas a atendimento a demandas a ex-mutuários como, principalmente, na busca de créditos junto ao FCVS decorrentes das operações que continham cobertura daquele fundo.*
- *No que concerne aos Núcleos Habitacionais construídos pela COHAB/MT alguns permanecem sem regularização fundiária, ou seja, não existem matrículas nos RGI's e ou averbações das unidades residenciais".*
- *O trabalho preliminar de regularização dos créditos habilitados ao Fundo de Compensação de Variações Salariais – FCVS, cumpre um papel de suma importância no processo atual de validação dos créditos hipotecários negociados com a CAIXA, pois representa o primeiro passo na transformação da operação em "Pro-soluto".*

Diante do exposto, ficam caracterizadas as bases e fundamentos utilizados para a definição do objeto e, em consequência, as atividades que visam validar os créditos alienados que foram recebidos pela CAIXA de forma pro solvendo, ou seja, somente após a conclusão das análises e o cumprimento de todas as obrigações do ESTADO estipuladas em contrato, a CAIXA expedirá o competente instrumento validando o valor do crédito adquirido.

Observa-se ainda, a total e completa identidade entre as obrigações assumidas através dos termos contratuais da cessão de créditos com as atividades elencadas no objeto do processo licitatório.

Esta segregação de atividades não se mostrou satisfatória aos interesses do Estado, nem financeira, nem operacionalmente, assim sendo, está se



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

buscando sua consolidação em único contrato.

A requerente alega em seu arrazoado que, a exceção das atividades de Regularização Fundiária, as demais não exigem qualificação técnica específica de profissionais da área de engenharia. Ainda que tal afirmação guarde algum fundamento, a questão fundiária é essencial para o cumprimento da obrigação de averbar a cessão dos créditos nas matrículas dos imóveis e o Estado de Mato Grosso não pretende segregar tal atividade das demais. Pondera também que, ao abranger em demasia o objeto, reduz o número de empresas aptas a participar do certame. Vale salientar que, ainda que o número de participantes seja reduzido em função da consolidação das atividades, existem diversas empresas, que contemplam tais serviços no seu objeto social, a exemplo de outras contratações já realizadas por esta Secretaria.

...

Portanto, constar a regularização fundiária e urbana como objeto deste procedimento licitatório juntamente com outras atividades, todas inter-relacionadas não fere os princípios da Lei 8.666/93, mormente porque, por exemplo, para que ocorra a execução da regularização fundiária se faz necessária pesquisa no acervo documental.

...

Concluimos pela manutenção de todas as atividades especificadas no objeto do processo licitatório, que tem como a principal meta o cumprimento dos compromissos contratuais assumidos pelo Governo do Estado de Mato Grosso quando da venda da Carteira (...)

Verifica-se pela manifestação técnica da área que, a junção de várias atividades num mesmo contrato visa atender ao interesse da Administração tendo em vista que as referidas atividades compõem o processo de administração da carteira



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

imobiliária do seu início até o final, gerando a segurança nos serviços ofertados na medida em que toda a documentação pertinente aos processos fica a cargo de uma só empresa.

Ademais, a definição do objeto é ato discricionário da Administração Pública, a qual, mais que ninguém conhece e lida diariamente com as demandas a que é submetida, estando assim legitimada a decidir a melhor maneira para a satisfação de seus interesses. Neste sentido, socorremo-nos das lições do mestre Marçal Justen Filho:

“A atividade administrativa, ao longo da licitação, reflete o exercício de competências criadas e disciplinadas por lei. Mas pode a lei tanto disciplinar antecipadamente de modo exaustivo o conteúdo e as condições da atividade administrativa (competência vinculada) como atribuir ao agente estatal uma margem de autonomia de escolha em face do caso concreto (competência discricionária).

(...)

Já a competência discricionária envolve uma disciplina legal não-exaustiva. O agente recebe o poder jurídico de escolher entre diversas alternativas, incumbido-lhe realizar uma avaliação quanto à solução mais satisfatória para o caso concreto.

(...)

Reservou-se à Administração a liberdade de escolha do momento da realização da licitação, do seu objeto, da especificação de condições de execução, das condições de pagamento, etc. Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada – ou mais corretamente, se a Administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação”. (grifamos)

Tendo em vista que cabe à Administração Pública, utilizando-se das prerrogativas que lhe são conferidas diante do poder discricionário, decidir qual a melhor



GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ

maneira de dar consecução aos seus objetivos institucionais sendo de sua exclusiva competência a definição do objeto que quer contratar e de que maneira os serviços deverão ser executados.

No caso em tela, vislumbra-se que não atende aos interesses do Estado a segregação das atividades que compõem o objeto do Edital, posto que estão todas interligadas numa seqüência lógica de atos que visam a um único fim, qual seja, o cumprimento dos objetivos avençados no Contrato de Aquisição de Ativos firmado entre o Estado de Mato Grosso e a Caixa Econômica Federal.

Em síntese, pode-se afirmar que a Administração Pública, ao definir o objeto, os requisitos de participação e os critérios de seleção do vencedor no instrumento convocatório exerce seu juízo de conveniência e oportunidade, conferidos por lei.

Desta maneira, uma vez firmado este posicionamento por parte da área demandante dos serviços, as caem por terra as demais pretensões do impugnante de que seja alterado o Edital para a modificação ou exclusão dos itens 8.5.1.1 alínea "a", 8.5.1.2, alínea "c" e 8.5.2.1 alínea "b" do Edital, posto que são exigências diretamente ligadas à atividade de regularização fundiária, a qual permanece como integrante do objeto do edital.

V – DA DECISÃO

Em referência aos fatos expostos e da análise ao item impugnado, a Sr^a. Pregoeira, no uso de suas atribuições e em obediência as Leis nº 10.520, nº 8.666/93 e Decreto Estadual 7.217/2006, bem como, em respeito aos princípios licitatórios, DECIDE que:

PRELIMINARMENTE, a Impugnação ao Edital do PREGÃO Nº 019/2011/SENF-SEFAZ (EGE/SEFAZ), formulada pela empresa: **EXPONENCIAL SERVIÇOS DE CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA**, por ter sido protocolada no prazo legal, foi **CONHECIDA como TEMPESTIVA**;

E no **MÉRITO**, as argumentações apresentadas não demonstraram fatos capazes de convencer a Sr^a. Pregoeira, no sentido de rever itens constantes no Instrumento Convocatório do Nº 019/2011/SENF-SEFAZ (EGE/SEFAZ), sendo então motivo suficiente para o INDEFERIMENTO de todas as alegações constante na Impugnação interposta, mantendo-se inalterado o Edital quanto ao objeto e as condições de habilitação impugnadas.

Ressalte-se, ainda, que foram resguardados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, do julgamento objetivo, da finalidade, portanto, respeitadas as normas que regem a modalidade em comento.



**GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO
SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA
SECRETARIA EXECUTIVA DO NÚCLEO FAZENDÁRIO – SENF
GERÊNCIA DE PROCESSOS DE AQUISIÇÕES - GPAQ**

Diante do exposto, por via de consequência, conheço do presente Recurso de IMPUGNAÇÃO, para no mérito IMPROVÊ-LA quanto as alegações argüidas.

É como decido.

Cuiabá, 03 de Agosto de 2011

PALOMA MICHELLE DIAZ LAFOZ PINTO COELHO
Pregoeira

RATIFICO nos termos do artigo 109, parágrafo 4º, da Lei n. 8.666/93 a decisão a mim submetida, mantendo-a irreformável pelos seus próprios fundamentos.

BENEDITO NERY GUARIM STROBEL
Secretário Adjunto Executivo do Núcleo Fazendário