



GOVERNO MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**PROCESSO: CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 14.005/2024/2024**

**OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços para organização, planejamento e realização de concurso público do município de Pacatuba-CE.**

**IMPUGNANTE: INSTITUTO LEGATUS**

INSTITUTO LEGATUS, pessoa jurídica de direito privado, com sede em Teresina/PI, na Rua Fidalma Boavista Gondim, 2361, Bairro Horto, inscrito no CNPJ sob o nº 19.573.076/0001-34, representado pelo Sr. José Abel Modesto Paes Landim, neste ato qualificado como **IMPUGNANTE**, apresentou impugnação contra os termos do Edital de Concorrência Pública nº 14.005/2024/2024 ora mencionado.

### 1. DAS PRELIMINARES

#### **a) Tempestividade:**

Vejamos o que o item 10 do instrumento convocatório aduz sobre o prazo para manifestação de impugnação:

#### **10. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

10.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.

10.2. A resposta à impugnação ou ao pedido de esclarecimento será divulgado em sítio eletrônico oficial, Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará prazo de até 3 (três) dias úteis, limitado ao último dia útil anterior à data da abertura do certame.

10.3. A impugnação e o pedido de esclarecimento poderão ser realizados por forma eletrônica, por email. O acesso a Plataforma, para a consulta dos processos, solicitação de esclarecimentos e impugnação é gratuito para todos os usuários.

10.4. As impugnações e pedidos de esclarecimentos não suspendem os prazos previstos no certame.

10.4.1. A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo agente de contratação, nos autos do processo de licitação.



10.5. Acolhida a impugnação, será definida e publicada nova data para a realização do certame.

No mesmo sentido é o que preconiza o art. 164 da Lei Federal 14.133/2021, vejamos:

Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame.

Destacamos que, a impugnação apresentada pela empresa foi protocolada através de e-mail [licitacao@pacatuba.ce.gov.br](mailto:licitacao@pacatuba.ce.gov.br), no dia 08/07/2024, às 13:20h, portanto tempestiva.

Destarte, passa a analisar a Impugnação e tecer comentários sobre os itens questionados.

## 2. DO RELATÓRIO

Chegou a este Ordenador, o Pedido de Impugnação formulado pelo INSTITUTO LEGATUS, alegando, numa breve síntese: *"Na condução de processos licitatórios, é fundamental que as exigências documentais sejam estritamente necessárias e proporcionais ao objeto licitado. Qualquer requerimento além do mínimo legal deve ser devidamente justificado para evitar restrições desnecessárias à participação de potenciais licitantes. A seguir, são apresentados os fundamentos específicos da impugnação"*. Vejamos:

(...)

Item 3.2 g): A exigência de atestado de capacidade técnica com "heteroidentificação" restringe indevidamente a concorrência. Este requisito é pode ser considerado parcela de menor relevância para comprovar a capacidade técnico-operacional da empresa. A administração deve exigir somente o que é essencial para o objeto da licitação, que é a realização eficiente do concurso público.

(...)

Item 3.2 g): O visto no Conselho Regional de Administração do Ceará (CRA/CE) é desnecessário, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU). A exigência de visto específico no CRA/CE, especialmente para atestados oriundos de outras regiões, impõe uma barreira injustificada à participação de empresas qualificadas, contrariando o princípio da ampla concorrência

(...)

Item 3.2 f): A exigência de Sala Cofre com Laudo Técnico para garantir a segurança das provas e gabaritos é excessiva. Embora a existência de uma sala cofre seja pertinente, a comprovação de sua existência pode ser feita



GOVERNO MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



por outros meios igualmente eficazes, como fotografias, notas fiscais ou atas notariais. Limitar a comprovação apenas ao Laudo Técnico é desnecessário e restritivo.

(...)

Item 3.2 h): A exigência de comprovação de vínculo da equipe técnica através de contrato ou CTPS é inadequada. O licitante pode indicar a equipe técnica para a execução do contrato, mas a contratação formal dos profissionais pode ser feita após a adjudicação do contrato, permitindo que empresas com competência técnica comprovada possam se ajustar conforme necessário.

Ao final, requer:

1. A concessão de efeito suspensivo ao procedimento licitatório até a decisão final sobre a presente impugnação.
2. A adequação das cláusulas impugnadas, de modo a garantir a ampla concorrência, conforme os princípios estabelecidos pela Lei 14.133/2021, especificamente:
  - A remoção da exigência de atestado de capacidade técnica com "heteroidentificação".
  - A dispensa do visto do CRA/CE para atestados de capacidade técnica.
  - A aceitação de outros meios de comprovação da existência de sala cofre além do Laudo Técnico.
  - A flexibilização da exigência de comprovação de vínculo da equipe técnica para permitir indicação da equipe técnica e a comprovação da contratação após a adjudicação do contrato.
3. Requer que as razões aqui formuladas sejam processadas e, se não forem acolhidas, sejam motivadamente respondidas, não sem antes, serem apresentadas à apreciação da D. Autoridade Superiora, consoante ao que rege o Princípio Constitucional de petição (CF/88, art. 5º, inc. LV).
4. Requer, por fim, caso não corrigido o edital nos pontos ora invocados, seja mantida a irrisignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente para tanto.

### **3. DA ANÁLISE DO PEDIDO**

Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consoantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:



GOVERNO MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Preliminarmente, é oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de licitação em questão.

Passemos, a seguir, à análise das alegações contidas no pedido de impugnação.

### 3.1. DA EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA COM HETEROIDENTIFICAÇÃO

Após análise dos argumentos colecionados na peça de impugnação, esta Agente de Contratação entende que para a perfeita execução do objeto a ser contratado, tal exigência é necessária. Isso porque, a condição de atestado de capacidade técnica na fase de heteroidentificação visa demonstrar que os potenciais licitantes já realizaram concursos públicos em que tal procedimento fora exigido.

Como se sabe, o processo de heteroidentificação é de grande importância nos concursos públicos, pois visa garantir o acesso da população negra às políticas de ações afirmativas, na modalidade cotas raciais para o ingresso no serviço público, evitando, assim, possíveis fraudes no acesso às cotas raciais.

Ainda, com a exigência de atestado de capacidade técnica com heteroidentificação em editais de licitação visa homenagear o princípio da Isonomia, em que a Constituição Federal do Brasil garante a igualdade de condições para todos os licitantes, assegurando que nenhuma empresa seja discriminada injustamente.

A bem da verdade, as políticas afirmativas, incluindo as práticas de heteroidentificação, visam corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos raciais e étnicos sub-representações.

Nesse sentido é a Jurisprudência do Tribunal de Contas da União - TCU. Senão, vejamos:

*“A adoção de políticas afirmativas em processos licitatórios é constitucional, desde que seja baseada em critérios claros, transparentes e justificados pela necessidade de promover a igualdade racial e corrigir desigualdades históricas” (TCU - Acórdão 2250/2018 – Plenário).*



Nessa decisão o TCU considerou que a adoção de políticas afirmativas em licitações públicas é constitucional e pode ser justificada pela necessidade de promover a igualdade racial e corrigir desigualdades históricas.

Nesse mesmo sentido é a Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

*"A prática de heteroidentificação em concursos públicos é válida para garantir a autenticidade das declarações de identidade racial, desde que realizada de maneira justa, transparente e sem discriminação ou constrangimento indevido." (STJ no Recurso Especial 1.586.312/SC).*

Nesse caso, o STJ decidiu que a prática de heteroidentificação é válida e pode ser usada para evitar fraudes em políticas afirmativas, desde que seja realizada de maneira justa e transparente, e não resulte em discriminação ou constrangimento indevido.

Ainda, é oportuno pontuar, que o Município possui discricionariedade ao fazer tal exigência, sempre visando o melhor interesse público.

Assim, com base no princípio da discricionariedade, a Administração Pública elenca as principais justificativas para a implementação da heteroidentificação:

**1º. Evitar fraudes:** A autodeclaração é um mecanismo essencial para a implementação de políticas afirmativas. No entanto, sem mecanismos de verificação, ela pode ser suscetível a fraudes. A heteroidentificação ajuda a validar as declarações de identidade racial, garantindo que os benefícios das políticas afirmativas sejam direcionados aos indivíduos que realmente pertencem aos grupos alvo.

**2º. Promoção da Igualdade:** Políticas afirmativas, como cotas raciais, são implementadas para corrigir desigualdades históricas e promover a inclusão de grupos raciais sub-representados. A heteroidentificação assegura que essas políticas cumpram seu objetivo ao garantir que os indivíduos que se identificam como negros, pardos ou indígenas realmente pertençam a esses grupos.

**3º. Transparência e Credibilidade:** A utilização de comissões de heteroidentificação aumenta a transparência e a credibilidade dos processos seletivos. Ela assegura que os candidatos e a sociedade em geral confiem que as políticas afirmativas estão sendo aplicadas de maneira justa e equitativa.

Outrossim, a jurisprudência, incluindo decisões do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ), tem reconhecido a validade da heteroidentificação como um instrumento para garantir a autenticidade das políticas afirmativas. Esses tribunais afirmaram que, desde que aplicada de maneira justa e transparente, a prática é constitucional.

*"- As políticas de ação afirmativa, inclusive as cotas raciais, são instrumentos válidos para promover a igualdade racial e corrigir desigualdades históricas."*

*- "A prática de heteroidentificação, quando realizada de maneira justa, transparente e objetiva, é constitucional e necessária para evitar*



GOV. MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



*fraudes e garantir a autenticidade das políticas afirmativas." (STF na ADPF 186).*

Dessa forma, ante todo o exposto afigura-se totalmente razoável e necessário tal exigência no presente Edital.

### 3.2. DO REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ (CRA/CE)

Em relação a exigência de visto no Conselho Administrativo Local, este Ordenador entende ser plenamente possível, pois visa garantir uma maior segurança em relação aos potenciais licitantes quanto a execução do certame público.

Nesse sentido é a Jurisprudência do TCU:

*LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA VISADO PELO CRA. LEGALIDADE. PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. CRITÉRIOS OBJETIVOS.*

*"A exigência de atestado de capacidade técnica visado pelo CRA em editais de licitação é legal, desde que a natureza do serviço licitado justifique a necessidade de comprovação da qualificação técnica específica."*

*"A exigência deve ser proporcional e razoável, não podendo restringir indevidamente a competitividade do certame."*

*"Os critérios para avaliação dos atestados devem ser claros e objetivos, garantindo a transparência e a legalidade do processo licitatório." (Tribunal de Contas da União (TCU) - Acórdão 3023/2013 – Plenário).*

Ainda, para que a profissão do Administrador seja exercida de maneira regular é necessário, além do diploma de bacharelado em Administração, o registro no Conselho Regional de Administração, conforme artigo 14 da Lei 4.769/65:

*Art. 14 Só poderão exercer a profissão de Administrador os profissionais devidamente registrados nos CRAs, pelos quais será expedida a carteira profissional.  
§ 1º A falta do registro torna ilegal, punível, o exercício da profissão de Administrador.*

Desta feita, percebe-se que para executar as atividades privativas do Administrador, descritas no artigo 2º da Lei 4.769/65, são necessários dois requisitos, quais sejam o diploma de bacharelado em administração e o registro no Conselho Regional de Administração.

Ainda, em homenagem ao princípio da Legalidade, tal exigência encontra amparo na Resolução Normativa CFA nº643 de 24 de março de 2024, onde é apresentado **os segmentos em que as pessoas jurídicas exploram atividades abrangidas pela lei nº 4.769/1965, vejamos:**

(...)

## CAPÍTULO XII



**DOS SEGMENTOS EM QUE AS PESSOAS JURÍDICAS  
EXPLORAM ATIVIDADES ABRANGIDAS PELA LEI Nº  
4.769/1965**

Em consequência dos campos de atuação privativos do Profissional de Administração, as pessoas jurídicas que prestam serviços ou atuam nesses campos, deverão requerer registro em CRA.

Relacionam-se, a seguir, alguns tipos de Pessoas Jurídicas que, necessariamente, têm que se registrar no CRA e dispor de um Profissional de Administração, como Responsável Técnico.

**1. ADMINISTRAÇÃO FINANCEIRA:**

- 1.1 Serviços de Assessoria e Consultoria Financeira;
- 1.2 Pessoas jurídicas de Factoring;
- 1.3 Administradoras de Consórcios;
- 1.4 Pessoas jurídicas Holdings;
- 1.5 Administradoras de Cartão de Crédito.

**2. ADMINISTRAÇÃO E SELEÇÃO DE PESSOAL/ RECURSOS HUMANOS/ RELAÇÕES INDUSTRIAIS:**

- 2.1 Serviços de Consultoria e Assessoria em Estudos e Elaboração de Planos de Cargos, Carreiras e Salários;
- 2.2 Serviços de Consultoria e Assessoria em Administração e Seleção de Pessoal / Recursos Humanos;
- 2.3 Serviços de Organização e Realização de Concursos Públicos e Processos Seletivos em geral;**

(...)

Dessa forma, o apelo não merece prosperar, tendo em vista o parâmetro legal da exigência.

**3.3. DA SALA COFRE COM LAUDO TÉCNICO**

Quanto a exigência de sala cofre, entendemos ser de extrema relevância que os potenciais licitantes possuam uma Sala Cofre com Laudo Técnico, visando sempre a segurança e confidencialidade das provas, a fim de evitar possíveis fraudes no certame público.

A importância de uma sala cofre para uma empresa de concursos é significativa, principalmente no que diz respeito à segurança, integridade e confidencialidade dos documentos e informações.

Dentre outras justificativas para a exigência de sala cofre, podemos citar as seguintes:



GOV. MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



**1º. Proteção de Dados:** Empresas de concursos lidam com informações confidenciais, como dados pessoais dos candidatos, questões e respostas dos exames. Uma sala cofre ajuda a garantir que esses dados sejam protegidos contra acessos não autorizados e violações de segurança.

**2º. Confidencialidade das Provas:** A sala cofre garante que as provas de concursos sejam mantidas em um ambiente seguro e controlado, prevenindo vazamentos e garantindo a imparcialidade e a credibilidade dos processos seletivos.

**3º. Confiança dos Clientes e Candidatos:** A adoção de medidas robustas de segurança, como uma sala cofre, transmite confiança aos clientes e candidatos de que a empresa leva a sério a proteção de suas informações e a integridade dos processos seletivos.

Dessa forma, em homenagem aos princípios da eficiência e da moralidade, da confidencialidade e da confiança, tal exigência se mostra razoável e eficiente para a realização do certame público.

#### 3.4. DO VÍNCULO DA EQUIPE TÉCNICA ATRAVÉS DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO OU CTPS.

Tal exigência se mostra necessária tendo em vista o melhor interesse para a administração pública, uma vez que é fundamental averiguar, visando sempre o melhor desempenho para o certame público, se o licitante mantém em sua equipe, profissionais qualificados e experientes, aptos a desempenharem com extremo zelo e responsabilidade o objeto do presente Edital.

Assim, exigir esses requisitos já na fase de habilitação, visa comprovar que a empresa licitante possua em seus quadros, funcionários com larga experiência e expertise na elaboração e execução do certame público.

A bem da verdade, a Administração Pública tem o direito de exigir comprovação de qualificação técnica dos profissionais que participarão da execução do contrato, para assegurar que a empresa licitante possui a capacidade necessária para a execução do certame público.

Nesse sentido é Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

*"A exigência de comprovação de vínculo da equipe técnica através de CTPS ou contrato de prestação de serviços é permitida, desde que justificada pela necessidade de assegurar a capacidade técnica e relacionada diretamente ao objeto do contrato." (Acórdão 2811/2010 – Plenário).*

No mesmo sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:



GOVERNO MUNICIPAL  
**Pacatuba**  
O Futuro não pode parar



*"A exigência de comprovação de vínculo da equipe técnica por meio de CTPS ou contrato de prestação de serviços é válida, desde que proporcional, razoável e justificada pela necessidade de garantir a qualificação técnica." (STJ no Recurso Especial 1.309.709/RS).*

Por oportuno, cumpre destacar que em consequência dos campos de atuação privativos do Profissional de Administração, as pessoas jurídicas que prestam serviços ou atuam nos campos de organização e realização de Concursos Públicos e Processos Seletivos em geral, deverão requerer registro em CRA **e necessariamente dispor de um Profissional de Administração, como Responsável Técnico.**

Dessa forma, em homenagem ao princípio da eficiência e da proporcionalidade se afigura razoável e necessário tal exigência.

#### 4. CONCLUSÃO

Em razão de todo o cuidado e zelo que a Administração Pública necessita possuir quanto à exigência de requisitos e qualificações que visam garantir a maior qualidade na prestação do serviço, não vislumbramos óbice nas exigências questionadas, já que se trata de medida objetivando a obtenção da proposta que atenda às necessidades da Administração.

Importante consignar que a proposta mais vantajosa não significa dizer que é a de menor custo, mas sim a que vai garantir para a Administração Pública a melhor relação custo-benefício. É a proposta que consegue juntar qualidade, entrega e preço,

Assim, entende-se que **não assiste razão ao impugnante**, uma vez que o edital em referência buscou atender à necessidade da Administração Pública, exigindo dos licitantes apenas o que se considera essencial para prestação do objeto pretendido, em homenagem ao Princípio da Supremacia do Interesse Público.

**Ademais, cumpre trazer à baila que um dos princípios que rege o Processo Licitatório e, até o Direito Administrativo, é o da Vinculação ao Instrumento Convocatório, e, que, deve ser observado pela empresa impugnante no caso em tablado.**

No nosso entendimento, além de ser um princípio que deve ser seguido, constitui-se o mesmo numa verdadeira garantia para a Administração e para o licitante, qual seja, a **vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório**. Trata-se de **uma segurança para o licitante e para o interesse público**, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Nesse contexto, necessário se faz colacionar o entendimento de Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, quando afirma que **"o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes**. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado

pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que "a Administração **não pode descumprir as normas e condições do edital**, ao qual se acha estritamente vinculada". (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416)

Depreende-se do relatado que o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório **obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital**.

## 5. DECISÃO

Isto posto, sem nada mais a evocar, conhecendo das razões da impugnante, e, conforme citado acima somos por julgar **IMPROCEDENTE** a impugnação interposta pela empresa INSTITUTO LEGATUS, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ nº 19.573.076/0001-34, ao mesmo tempo que considera as justificativas aqui relatadas como esclarecedoras para as situações expostas pela empresa impugnante quanto os itens atacados.

Face ao exposto, e, com esteio no Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, no Princípio da Moralidade Administrativa, Legalidade, Impessoalidade, da Supremacia do Interesse Público, entre outros, esta agente não acata a presente impugnação, decidindo, ainda, pela continuidade do certame, sendo ratificados todos os termos do Edital da Concorrência Pública nº 14.005/2024/2024.

Pacatuba-CE, 10 de julho de 2024.



JORGE CLÁUDIO CAVALCANTE  
SECRETÁRIO DE ADMINISTRAÇÃO  
Prefeitura Municipal de Pacatuba/CE