

Excelentíssimo Senhor (a) Pregoeiro da Comissão Permanente de Licitação

Ref: nº. 028/2022 – Processo Administrativo nº.: 2021/0001099

Documento composto por 03 (três) laudas.

A **Confiar Serviços Eireli**, inscrita sob CNPJ 12.282.189/0001-31, regularmente representada por quem de direito, vem perante Vossa Excelência, com o devido respeito e acatamento costumeiro, nos termos do Edital do Pregão em referência, apresentar **IMPUGNAÇÃO** aos termos do instrumento convocatório, com esteio na fundamentação que passa a expor.

1 - DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

A seção 11 – Da Impugnação, no item 11.1 do edital prevê o prazo legal e os legitimados para interposição da impugnação ao edital:

11.1 - Até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão mediante petição a ser enviada exclusivamente para o endereço eletrônico licitacao@camaragyn.go.gov.br, até as 18h.

Logo, a impugnante não só é parte legítima para o ato, como também o pratica tempestivamente, vez que o prazo final para apresentação da peça impugnatória encerra-se no dia 22/09/2022 às 18:00 h.

De toda sorte, é poder-dever do Administrador Público conhecer e rever, de ofício, os atos administrativos que afrontem a legislação pátria, eis que a existência de ilegalidades nestes atos, caso não sejam sanadas em tempo hábil, fatalmente ensejarão no fracasso do certame licitatório, seja por macular todas suas fases sucessivas, seja por eivar o próprio contrato dela decorrente de nulidade, causando enormes prejuízos à Administração Pública, o que não é admissível.

Portanto, a presente impugnação deverá ser recebida pela Pregoeira para que, na forma da lei, seja admitida, processada e, ao final, julgada procedente, nos termos do requerimento.

2 – DOS FATOS

O referido Pregão Eletrônico tem por objeto a contratação de empresa especializada em serviços de limpeza conservação e controle de pragas, disponibilizando 63 empregados para atender as necessidades da Câmara Municipal de Goiânia.

Logo, o objeto da presente contratação encontra-se nos exatos termos do objeto social da impugnante, que atua no ramo de gestão da mão de obra.

A IMPUGNANTE, pretendendo participar do certame em epígrafe, ao analisar as exigências do Edital, notou que ele contém disposições que violam as regras licitatórias a justificar a reforma do edital em apreço, como se verá a seguir.

Pelo exposto, tendo em vista as exigências contidas no Edital, com as quais não concorda, passa a IMPUGNANTE a apresentar as suas razões.

2.1.A.) DA ILEGALIDADE DO CRITÉRIO DE QUALIFICAÇÃO PRESENTE NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O edital na Seção 9.3.3 – que trata da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL E OPERACIONAL, nos itens C de 1 á 3 expressão a seguinte informação:

C1 - serviço de limpeza e conservação com emprego de material de limpeza, higienização, ferramentas, máquinas e equipamentos, **com o quantitativo mínimo solicitado neste Termo;**

C3 - Serviço de jardinagem com **emprego de material, ferramentas, máquinas e equipamentos devidos.**

A exigência de qualificação técnica nos certames públicos, notoriamente, possui como finalidade comprovar que o licitante possui aptidão necessária para a realização da atividade pertinente e compatível ao objeto da licitação e, quando for o caso, o conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato (art. 30 da Lei n.º 8.666/1993). Entretanto, em que pese o objetivo de preservar o interesse público, tal habilitação não pode exigir documentos impertinentes ou condições excessivas e desproporcionais ao objeto do futuro contrato, e, de forma alguma, não prescritas em lei.

No entanto, a exigência constante nos itens C1 e C3. da qualificação técnica finda por representar cláusula que restringe e frustra o caráter competitivo do certame, em contraposição a situação expressa na lei, nos termos do art. 3º, § 1º, da Lei n.º 8.666/1993), a saber:

Art. 3º (...)

§ 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.**

Além disso, cabe mencionar o entendimento majoritário do TCU sobre este tema no sentido de que os Atestados devem comprovar que a licitante tem aptidão na Gestão da Mão de obra e não serviços idênticos ao licitado.

Por exemplo, há os Acórdãos 1.443/2014-TCU-Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara, que, na oportunidade, determinou ao Ministério do Esporte a adoção das medidas destinadas à anulação da fase de habilitação e dos atos que a sucederam, para que sejam reexaminados os atestados apresentados em conformidade com o entendimento do TCU, cientificando o órgão, entre outros aspectos, da **irregularidade** consistente em **“exigir, em licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que os atestados de capacidade técnica comprovem serviços idênticos, em vez da aptidão para gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade”**.

O cerne da questão consiste nos critérios de qualificação técnica, que exigem atestados de capacidade técnica que demonstrem a execução de serviços anteriores idênticos ao de serviço de limpeza e conservação **com emprego de material de limpeza, higienização, ferramentas, máquinas e equipamentos, com o quantitativo mínimo solicitado neste Termo para o C1 e serviço** de jardinagem com emprego de material, ferramentas, máquinas e equipamentos devidos na condição técnica C3, ao invés de avaliar a capacidade de gestão de mão de obra das licitantes.

A matéria em questão está pacificada no TCU – Tribunal de Contas da União, como se pode observar:

Acórdão 449/2017 – Plenário | Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.

Acórdão 361/2017 – Plenário | Ministro Vital do Rego

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

Acórdão 1891/2016 – Plenário | Ministro Marcos Bemquerer

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra.

Acórdão 1168/2016 – Plenário | Ministro Bruno Dantas

Nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra.

Acórdão 553/2106 – Plenário | Ministro Vital do Rego

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.

Portanto, a exigência relacionada a atestado de capacidade técnica no caso em tela deve se limitar a comprovação de experiência em gestão de mão de obra, sendo ilegal exigir a comprovação de que forneceu determinado tipo de profissional ou posto de trabalho/função.

2.1.B.) DA ILEGALIDADE DO CRITÉRIO DE QUALIFICAÇÃO PRESENTE NO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

O edital na Seção 9.3.3 – que trata da QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL E OPERACIONAL, nos itens C1 e C3 expressão a seguinte informação:

C1 - serviço de limpeza e conservação **com emprego de material de limpeza**, higienização, ferramentas, máquinas e equipamentos, com o quantitativo mínimo solicitado neste Termo;

C3 - Serviço de jardinagem **com emprego de material, ferramentas, máquinas e equipamentos devidos.**

Os critérios de qualificação técnica observados no item C1 e C2, exigem atestados de capacidade técnica que demonstrem também o fornecimento de materiais, ferramentas, máquinas e equipamentos devidos, que correspondem a parcela de menos relevância

técnica e financeira e, por esses motivos, não devem ser exigidos, pois sem justificativa plausível pode diminuir o universo de potenciais licitantes/fornecedores.

Tendo em vista que, embora seja comum que os contratos contemplem execução de serviços com emprego de material de limpeza, higienização, ferramentas, máquinas e equipamentos, o fornecimento destes normalmente não é especificado em atestados de capacidade técnica.

Além disso, o fornecimento de materiais, ferramentas, máquinas e equipamentos devidos não se refere a atividade preponderante do objeto do contrato em questão, desta forma, os referidos critérios supracitados são entendidos como restritivos, e por consequência diminuem a competitividade do certame, o que configura irregularidade grave.

Em que pese o atestado de capacidade técnica ser um instrumento capaz de anunciar a aptidão do licitante, ele somente poderá ser exigido em relação “às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação” (art. 30, §1º, I da Lei nº 8.666/93).

É sabido que a Lei de Licitações disciplina de modo minucioso a matéria da qualificação técnica, sendo que um dos caracteres mais marcantes do referido diploma é a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências, em observância ao princípio da isonomia e da ampla concorrência do processo licitatório.

Logo, nas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo, é dever da Administração apresentar a motivação do porque das escolhas que toma, uma vez que a opção de determinados itens, como de maior relevância, em tópicos muito especializados podem acarretar na redução do universo da disputa.

Assim a Administração não tem liberdade para exigir qualificação quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento.

A exigência de capacidade técnica deve ser fundamentada pela entidade promotora da licitação, demonstrando sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado, de modo a afastar eventual possibilidade de restrição ao caráter competitivo do certame. (TCU - Acórdão 1617/2007 Primeira Câmara - Sumário)

O assunto foi objeto de Súmula do TCU, qual seja a SÚMULA Nº 263 – TCU: *“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado”*.

Portanto, a exigência de atestado de capacidade técnica deve se ater ao fornecimento de mão de obra, não podendo exigir em relação a fornecimento de materiais e maquinários.

2.2) DA ILEGALIDADE DAS CONDIÇÕES GERAIS PARA PARTICIPAÇÃO

O edital na Seção 3.1 – que trata DAS CONDIÇÕES GERAIS PARA PARTICIPAÇÃO, no item 3.1 expressão a seguinte informação:

3.1 - Poderão participar deste Pregão pessoas jurídicas, previamente credenciadas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – Sicaf, sistema eletrônico provido pela Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (SLTI), por meio do sítio www.comprasgovernamentais.gov.br, conforme regulamentação do Decreto Federal nº 3.722/01, **que satisfaçam as exigências estabelecidas neste edital e seus anexos, com atividade pertinente e compatível com o objeto desta licitação.**

Desta forma, conforme leitura do dispositivo, as exigências devem restringir-se ao mínimo necessário, a fim de possibilitar que a Administração Pública certifique que a empresa Contratada tenha a expertise para execução dos serviços de limpeza e conservação, no entanto ela restringe a competitividade ao exigir CNAE ou atividade secundária de controle de pragas presente no objeto da licitação como pode observar:

OBJETO

Contratação de empresa especializada em serviço de limpeza, conservação e **controle de pragas**, disponibilizando 63 empregados, distribuídos nas seguintes funções: 26 (vinte e seis) serventes de limpeza, 01 (um) encarregado de limpeza, 01 (um) encarregado chefe de turma, 04 (quatro) garçons, 06 (seis) copeiras, 04 (quatro) operadores de máquinas copiadoras, 08 (oito) recepcionistas, 02 (dois) jardineiros, 08 (oito) porteiros e 03 (três) arquivistas, para atender necessidades da Câmara Municipal de Goiânia, conforme condições e especificações estabelecidas no Edital e seus Anexos.

Já o TCU, também concorda com este entendimento, vejamos o que diz o Acórdão 1.203/2011 – plenário – Plenário:

Impedir que uma empresa participasse do certame com base nesse detalhe cadastral é levar a norma extravagante a limites muito além do necessário e diminuir a competitividade do certame, o que configura irregularidade grave. Além disso, e principalmente, a empresa Dantas apresentou seu Contrato Social onde fica bastante claro que atua no ramo de transporte de passageiros e de cargas

8. Em instrução preliminar (fls. 131/4), a unidade técnica propôs a concessão da medida cautelar, suspendendo-se temporariamente o Pregão nº 05/2008, bem como a audiência dos responsáveis, no âmbito da Suframa, para que apresentassem razões de justificativa acerca do descredenciamento/inabilitação da empresa Dantas Transportes e Instalações Ltda., sem abertura de seus envelopes de propostas.

A Administração deve verificar apenas se as atividades desempenhadas pelos licitantes como dispostas em seus documentos constitutivos são compatíveis, em linha

geral, com a atividade preponderante da licitação, no caso em tela serviços de limpeza e conservação.

Conforme ensinamentos de Marçal Justen Filho (em **Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos**. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 553).

" (...) se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão expressa desta mesma atividade em seu contrato social não pode ser empecilho a sua habilitação ".

A verdade é que não existe na Lei de Licitações 8.666/93, e nem em nosso ordenamento jurídico a exigência da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja exatamente idêntica à registrada pela Administração no edital, sendo portanto suficiente para participação na presente licitação a atividade de:

81.21-4-00 - Limpeza em prédios e em domicílios

81.29-0-00 - Atividades de limpeza não especificadas anteriormente

3 – DO PEDIDO

Face ao exposto a Signatária requer, respeitosamente, que:

Seja a presente impugnação recebida e conhecida pela Administração, com o intuito de ampliar a competitividade do certamente, bem como priorizar a qualidade do mesmo, que a ora Impugnante, solicita a alteração do texto no item **9.12.3** para:

Atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, certificando que a empresa tenha executado terceirização de mão de obra. por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

Portanto, necessário ser esclarecido a desnecessidade de apresentação de atividade secundária de controle de pragas especificados no objeto do termo de referência.

Assim, pede-se que este Órgão republique o edital em questão, nos termos do disposto no artigo 21, § 4º, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Por fim, em caso de indeferimento ou de ausência de resposta à presente impugnação no prazo previsto no art. 24 § 1º do Decreto Nº 10.024/19, a Signatária requererá as providências cabíveis ao Tribunal



de Contas, conforme lhe autoriza o §1º do art. 113 da Lei nº. 8.666/1993.

Nestes Termos, Pede Deferimento.

Goiânia/GO, 22 de setembro de 2022.

THIAGO
DE
OLIVEIRA
ALVES:872
30100100

Assinado de forma
digital por THIAGO
DE OLIVEIRA
ALVES:8723010010
0
Dados: 2022.09.22
17:50:42 -03'00'

Confiar Serviços Eireli
CNPJ: 12.282.189/0001-31
CEO Thiago Oliveira Alves
CPF: 872.301.001-00