



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
Departamento de Compras e Licitações

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Pregão Presencial nº 139/2015 - SRP

Impugnante: **MAG PR - ASSEIO E CPNSERVAÇÃO LTDA**

O presente julgamento se reporta à impugnação ao Edital do processo licitatório nº 139/2015, na modalidade **Pregão Presencial**, que tem por objeto a "**Prestação de Serviços de Limpeza com fornecimento de materiais e equipamentos e Serviços de Copeiragem**".

A impugnante, tempestivamente, apresentou impugnação ao edital em questão, consoante se verifica da petição protocolada sob o nº 22428/2015, datado de 22/12/2015.

I. DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O art. 41, §2º da Lei 8.666/1993, dispõe o seguinte, *in verbis*:

Art. 41 Administração não pode descumprir as normas e condições, ao qual se acha estritamente vinculada.

(...)

§2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes (...), as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

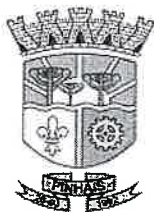
O art. 54, inciso III da Lei 15.608/07, dispõe o seguinte, *in verbis*:

Art. 54 Precederá à abertura da sessão pública de pregão, presencial ou eletrônico, o seguinte procedimento:

(...)

III – até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para a realização da sessão pública do pregão, qualquer cidadão ou licitante poderá solicitar esclarecimentos, providências ou impugnar o ato convocatório do pregão, cabendo ao pregoeiro decidir sobre a petição no prazo de até 01 (um) dia útil;

No mesmo sentido seguem o disposto nos itens 5.1 e 5.3 do Edital do Pregão Presencial nº 139/2015, *in verbis*:



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

5.1 O presente edital poderá ser impugnado por **qualquer cidadão ou interessado**, mediante requerimento por escrito, que deverá ser protocolado juntamente com as razões no prazo de até 02 (dois) dias úteis da data fixada para a abertura da licitação.

(...)

5.3 A impugnação deverá ser instruída com documentos necessários para a perfeita identificação da impugnante, bem como da verificação da capacidade de representação do signatário.

Tendo-se em vista que a abertura da sessão pública está marcada para o dia 28/12/2015, e a impugnante protocolizou a presente impugnação sob o nº **22428/2015**, datado de 22/12/2015, verifica-se, preliminarmente, os seguintes pressupostos para o seu julgamento: **(a)** que a referida impugnação foi protocolada junto ao Protocolo Geral da Prefeitura Municipal de Pinhais, dentro do prazo estipulado na Lei 8.666/93, na Lei Estadual 15.608/07 e no edital de licitação; **(b)** foram juntados os documentos necessários para a perfeita identificação da impugnante, a fim de aferir a capacidade de representação do signatário.

Dessa forma segue o julgamento da presente impugnação.

II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

A impugnante **MAG PR - ASSEIO E CPNSERVAÇÃO LTDA** aduz em síntese:

1) **Qualificação técnica:** exigência prevista no item 10.5.1 do Edital

frustra o caráter competitivo do certame (inc. I, §1º do art. 3º da Lei 8666/93) extrapolando os limites legais previstos no § 5º do art. 30 da Lei 8666/93, devendo ser acatadas as manifestações contidas na impugnação, reformulando o referido item com a exigência de atestado de capacidade técnica com comprovação de experiência anterior compatível e pertinente com o objeto da licitação sem previsão de características idênticas, quantidades e prazos.

Diante das alegações acima, passa-se à análise e julgamento da presente.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

III. DO JULGAMENTO

No mérito e tempestivamente, analisando as razões apresentadas pela solicitante, passa ao julgamento.

Cumprido observar, preliminarmente, que todos os procedimentos e atos proferidos e praticados pela Pregoeira, em relação ao Pregão Presencial nº 139/2015, estão em conformidade com a Lei 8.666/93, a Lei 10.520/02, a Lei Estadual 15.608/07 e demais legislações vigentes e pertinentes sobre o assunto. Dessa forma, foram respeitados todos os princípios que regem o Direito Administrativo, em especial, a licitação pública.

As ilações levadas a efeito pela solicitante não merecem guarida, consoante restará demonstrado. As razões postas pela solicitante não possuem fundamentação para exigência além ou aquém do que fundamentalmente necessário ao julgamento objetivo para assegurar uma contratação efetiva observando os princípios legais atinentes ao caso em tela.

1) Qualificação técnica:

A exigência de experiência comprovada por meio de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo e prazo mínimo de execução de objeto similar é garantia à Administração Pública de que a empresa a ser contratada possui aptidão técnica indispensável para a prestação dos serviços a serem contratados.

No intuito de esclarecer melhor o assunto, cita-se o entendimento do ilustre doutrinador Marçal Juntem Filho:

A qualificação técnica operacional consiste em qualidade pertinente às empresas que participam da licitação. Envolve a comprovação de que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participara anteriormente de **contrato cujo objeto era**



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

similar ao previsto para a contratação almejada pela Administração Pública. (grifou-se)¹

Vale ainda, destacar que a Carta Magna estabelece em seu art. 37, inciso XXI, que são permitidas as “exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia e cumprimento das obrigações”.

Assim, ensina o saudoso Hely Lopes Meirelles²:

A comprovação da capacidade Técnica continua sendo exigível, não obstante o veto apostado à letra “b” do §1º do art. 30. Na verdade, o dispositivo vetado impunha limitações a essa exigência e a sua retirada do texto legal **deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**, exigências essas que devem ser pertinentes e compatíveis com objeto da Licitação. (grifou-se)

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça também tem decidido no sentido de que “a exigência, no edital, de comprovação de Capacitação Técnica – Operacional, não fere o caráter de competição no certame licitatório” (Resp n. 155.861/SP – 1º Turma). Nesse sentido: STJ: AGSS n. 632/DF – Corte Especial; Resp n.331.215/SP-1º Turma; Resp n. 144750/SP- 1ºTurma; Resp n. 172232/SP-1ºTurma; ROMS nº 13607/RJ – 1º Turma), com destaque para a seguinte Ementa referente ao nº 172.232/SP – 1º Turma:

Ementa:

ADMINISTRATIVO.LICITAÇÃO.INTERPRETAÇÃO DO ART. 30,II,§1º DA LEI Nº 8666.93.

1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadores de telefonia no Brasil de execução, no País, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe “L” e “C” em período consecutivo de 24 meses, no volume mínimo de 60.000 Hxh, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

2. “O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a “ exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe”.

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à lei de licitações e contratos administrativos**. São Paulo: Dialética, 2010, pp.321/322.

² Meirelles, Hely Lopes. In **Direito Administrativo Brasileiro**, Malheiros, 19º Ed., p. 270.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

Ainda a respeito do tema, Jessé Torres Pereira Júnior³, assinala o seguinte ensinamento:

Logo a Constituição reservou à autoridade administrativa a **discrição necessária e suficiente** para incluir nos editais de licitação as exigências de **comprovação de qualificação técnica que se ajustem a natureza do objeto em disputa**, suas características e complexidade de sua execução. Em outras palavras, **cabe a cada edital dosar as exigências de modo a resguardar a Administração**” quanto à experiência do licitante na precedente execução de objetos semelhantes. (grifou-se)

No tocante as quantidades mínimas exigidas pelo edital, vale frisar que a Administração Pública licitadora está sendo razoável e proporcional. Verifica-se que a legislação pertinente ao tema não define critérios claros quanto a um percentual mínimo ou máximo a ser exigido, limitando-se a autorizar a comprovação de experiência em características, quantidades e prazos, como se observa nos dispositivos a seguir (Lei Estadual nº 15.608/20007):

Art. 76. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

§ 1º No caso das licitações pertinentes a obras e serviços, a comprovação da aptidão referida no inciso II deste artigo será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, suficientes para comprovar a aptidão do licitante.

(...)

§ 4º **Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.**” (grifamos).

Diante disso, destaca-se que os quantitativos e períodos mínimos exigidos correspondem a 50% (cinquenta por cento) do que se pretende contratar, sendo

³ Pereira Júnior, Jessé Torres. **Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública**. Editora Renovar, 2002.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

suficientes singelas operações aritméticas para tal comprovação. Assim, visualiza-se o equívoco da impugnante ao alegar que esta Administração faz exigências de quantidades aleatórias. Inclusive, quanto à comprovação de execução prévia do quantitativo mínimo de até 50% (cinquenta por cento), há posicionamento favorável exarado pelo Tribunal de Contas da União:

“Acórdão nº 2.299/2007-TCU-Plenário

O TCU determinou ao DNIT que, nas licitações e execuções de obras, quando da avaliação da qualificação técnica-operacional das empresas licitantes, se abstinhasse de estabelecer percentuais mínimos em patamares superiores a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, quando houvesse justificativa tecnicamente fundamentada, em observância ao disposto no art. 37, inc. XXI, da Constituição Federal, c/c os arts. 3º, § 1º, inc. I, e 30, inc. II, da Lei nº 8.666/1993 (item 9.2.1.1, TC-011.181/2005-3). Chamamos a atenção da comunidade do EGP para as razões de veto do então Presidente da República à alínea "b", § 1º e § 7º, art. 30 da futura Lei nº 8.666/1993, explicitadas na página a seguir:

http://www.planalto.gov.br/ccivil/leis/mensagem_veto/anterior_98/vep335-18666-93.pdf (DOU DE 05.11.2007, S. 1, P. 90).”

Quanto, a vedação do somatório de atestados, o próprio TCU já deliberou no sentido de que, em situações especiais poderiam ser limitadas as somas de quantitativos de atestados para a comprovação de capacidade operacional, conforme verifica-se no Acórdão nº 1231/2012:

9.7.2. Somente limite o somatório de quantidades de atestados para a comprovação de capacidade técnico-operacional dos editais nos casos em que o aumento de quantitativos do serviço acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução, capazes de ensejar maior capacidade operativa e gerencial da licitante e de potencial comprometimento acerca da qualidade ou da finalidade almejada na contratação da obra ou serviços.

Resta claro, que no nosso caso, haja vista o objeto e as obrigações acessórias inerentes ao contrato, o aumento de quantidade por intermédio da vedação da soma de atestados, enseja maior capacidade operativa e gerencial do licitante, de tal maneira a aumentar de forma considerável a probabilidade de que sejam alcançadas a finalidade e qualidade almejadas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

Quanto à vedação “de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época”, insculpida no §5º do art. 30 da lei 8.666/93, esta se refere a não se estabelecer um prazo a partir do qual a experiência na execução de determinado objeto deixaria de possuir valor para comprovação de capacitação técnica. Caso contrário, tal determinação entraria em conflito com o inciso II do mesmo artigo 30. Novamente, incorre em equívoco a impugnante.

O Superior Tribunal de Justiça, por sua vez, também se posicionou favoravelmente à exigência de quantitativos e prazos mínimos, o que se pode verificar nas decisões abaixo:

a) **PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – MANDADO DE SEGURANÇA – CLÁUSULAS DO EDITAL – REEXAME – IMPOSSIBILIDADE – SÚMULAS NºS 05 E 07 DESTE C. STJ.**

I - A Recorrente sustentou, em síntese, violação aos artigos 3º, § 1º, I, 30, II, § 1º, I, e § 5º, 45, da Lei nº 8.666/93, acentuando a ilegalidade das cláusulas do edital que a excluíram da licitação.

*II - Ocorre que a Corte a quo examinou detidamente o edital licitatório para firmar a conclusão de que não houve qualquer ilegalidade na elaboração de suas cláusulas. Nesse ponto, confira-se o seguinte excerto do r. voto condutor, verbis: “Considerando tais aspectos do serviço público a ser prestado, a imposição de que as empresas interessadas tenham **operado número mínimo de veículos (35 para o lote 1), pelo prazo de 5 anos ou mais, como forma de demonstrar sua capacitação técnico-operacional, se revela proporcional e adequada, sem ferir a finalidade precípua da licitação**”.*

III - Verifica-se, portanto, que a reforma do decisum depende, necessariamente, do reexame do conjunto fático-probatório acostado aos autos, do mesmo modo que exige uma nova interpretação das cláusulas constantes do edital de licitação, o que é inviável em sede de Recurso Especial por força da incidência, na espécie, das Súmulas nºs 05 e 07/STJ.

IV - Agravo Regimental improvido.” (Agravo Regimental no Recurso Especial nº 816.946, Relator Ministro Francisco Falcão, DJ de 30.06.2006).

b) **DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE ENGENHARIA DE GRANDE PORTE. EDITAL. REQUISITOS DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA. COMPROVAÇÃO DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR. POSSIBILIDADE.**

“1. As exigências tendentes a comprovar a capacitação técnica do interessado em contratar com o ente público devem ser concebidas dentro das nuances e particularidades que caracterizam o contrato a ser formalizado, sendo apenas de rigor que estejam pautadas nos princípios que norteiam o interesse público. 2. Em se tratando de licitação de serviços de engenharia de grande porte, não há por que cogitar de ilegalidade da norma editalícia que exige a comprovação de experiência anterior em obra similar à licitada, porquanto concebida com propósito de permitir à Administração Pública avaliar a capacidade técnica dos interessados em com ela contratar nos exatos termos do que prescreve a primeira parte do do inciso II do





PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

*art. 30 da Lei n. 8.666/93: 'comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação (...)'. 3. Há situações em que as exigências de experiência anterior com a fixação de **quantitativos mínimos são plenamente razoáveis e justificáveis**, porquanto traduzem modo de aferir se as empresas licitantes preenchem, além dos pressupostos operacionais propriamente ditos – vinculados ao aparelhamento e pessoal em número adequado e suficiente à realização da obra –, requisitos não menos importantes, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial. 4. **A ampliação do universo de participantes não pode ser implementada indiscriminadamente de modo a comprometer a segurança dos contratos**, o que pode gerar graves prejuízos para o Poder Público. 5. Recurso especial não-provido." (REsp 295.806/SP, Rel. Min. JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, 2ª T., DJ 6.3.2006)*

c) **ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INTERPRETAÇÃO DO ART. 30,II,§1º DA LEI Nº 8666.93.**

- 1- Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadores de telefonia no Brasil de execução, no País, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe "L" e "C" em período consecutivo de 24 meses, no volume mínimo de 60.000 Hxh, devidamente certificados pela entidade profissional competente.
- 2- "O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a " exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe".

Ademais, nos últimos anos, passaram a ocorrer com maior frequência problemas na execução de contratos de terceirização de serviços continuados, com interrupções na prestação dos serviços, ausência de pagamento aos funcionários de salários e outras verbas trabalhistas, trazendo prejuízos à Administração e aos trabalhadores. Em razão disso, o Tribunal de Contas da União determinou que fossem realizados trabalhos conjuntos com outros órgãos da Administração Pública com o objetivo de formular propostas para ao menos mitigar tais problemas, resultando no Acórdão 1214/2013, o qual cujo edital do município de Pinhais foi baseado:

III.b.3 - Experiência mínima de 3 anos

121. Observe-se, ainda, que o mesmo art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93, autoriza expressamente a administração a exigir da licitante a comprovação de que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado. De acordo com o art. 57,



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

inciso II, dessa Lei, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser prorrogados por até sessenta meses. Nesse sentido, compreendemos pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita até o limite das prorrogações sucessivas.

122. Não obstante a autorização legal, verifica-se que a Administração não fixa exigência relativa a prazo nas licitações e contrata empresas sem experiência, as quais, com o tempo, mostram-se incapazes de cumprir o objeto acordado.

123. Pesquisa apresentada pelo SEBRAE-SP demonstra que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas em São Paulo não passam do terceiro ano de existência. Esse dado coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando, os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei.

124. Portanto, em relação ao prazo, a proposta do grupo é a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação.

Percebe-se, conforme jurisprudência do STJ e do TCU acima relacionadas, um dos propósitos de uma licitação é garantir igualdade de condições a todos que atendam condições mínimas, e não a todos indiscriminadamente. Portanto, fica claro que quanto aos quantitativos e períodos mínimos, o edital impugnado está em consonância com a legislação e jurisprudência, não havendo que se falar em ilegalidade.

Sendo assim, essa Administração optou por tais exigências levando em consideração os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, da competitividade, dentre outros, visando à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, sem se abster de garantir e proporcionar uma melhor segurança em relação à futura contratação, resguardando dessa forma o interesse público, através da averiguação das condições de capacidade técnica dos interessados em participar da licitação.

Portanto, o edital atende todos os dispositivos legais atinentes a espécie, sendo que nenhum princípio foi violado, e tais imposições são elementos necessários ao cumprimento do objeto a ser licitado e indispensável à garantia do cumprimento das obrigações por parte dos licitantes, na forma do art. 37, inciso XXI da Constituição Federal.

Pelo exposto, a Pregoeira decide **NÃO ACOLHER** as presentes alegações conforme as razões supra, ficando garantida a participação dos licitantes dentro dos ditames editalícios.



PREFEITURA MUNICIPAL DE PINHAIS

ESTADO DO PARANÁ

SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO Departamento de Compras e Licitações

Pelos motivos acima elencados, não se visualiza a necessidade de alteração do ato convocatório do Pregão Presencial nº 139/2015, permanecendo a sessão pública designada para o dia 28/12/2015 as 09:00h.

Pinhais, 23 de dezembro de 2015.

Fernanda Cristina B. Quiessi Rolim
Pregoeira