



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE AMONTADA.

IMPUGNAÇÃO

Ref. Concorrência nº 190201/2021

ECO NORDESTE SERVIÇOS E SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado com sede à Avenida Washington Soares, 2155, Loja 68, Edson Queiroz, CEP.: 60.811-341, em Fortaleza, Estado do Ceará, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 09.602.664/0001-03, registrada na JUCEC NIRE nº 23.202.060.658, neste ato representada por seu administrador Everton de Oliveira Barbosa, brasileiro, casado, advogado, identidade nº 97002124770 SSPDS/CE, CPF nº 989.130.183-49, residente e domiciliado na Avenida Governador Manoel de Castro Filho, 100, apto. 904, Edson Queiroz, em Fortaleza, Ceará, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de V. Sa., dentro do prazo legal e nos termos do Edital de Concorrência nº 190201/2021 e na Lei 8.666/93, IMPUGNAR requisitos do Edital que contrariam a Lei, a Doutrina e a Jurisprudência, e que caso não seja levado a cabo, irá macular o procedimento licitatório em virtude de exigência ilegal, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

DOS FATOS

A empresa Impugnante interessou-se no procedimento licitatório de Concorrência pela qual a Prefeitura de Amontada, através de sua Comissão Permanente de Licitação, com o objetivo da **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA PÚBLICA URBANA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DE VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, LIXO PÚBLICO, VOLUMOSO, ENTULHO E PODA, VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO ROÇAGEM, PODA, LIMPEZA DE PRAIAS E PRAÇAS E PINTURA DE MEIO FIO DO MUNICÍPIO DE AMONTADA-CE**. Desta forma adquiriu o Edital nº 190201/2021. Observando as Condições Gerais constantes no Edital, a Impugnante constatou com estranheza o item 4.2.2, que para apresentação da documentação de Habilitação, será exigido comprovação de qualificação de capacidade técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.

Recebi
08/08

Av. Washington Soares, 2155, Edson Queiroz, Fortaleza/CE; CEP: 60.811-341

AS 11:36h



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE AMONTADA.

IMPUGNAÇÃO

Ref. Concorrência nº 190201/2021

ECO NORDESTE SERVIÇOS E SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA, pessoa jurídica de direito privado com sede à Avenida Washington Soares, 2155, Loja 68, Edson Queiroz, CEP.: 60.811-341, em Fortaleza, Estado do Ceará, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 09.602.664/0001-03, registrada na JUCEC NIRE nº 23.202.060.658, neste ato representada por seu administrador Everton de Oliveira Barbosa, brasileiro, casado, advogado, identidade nº 97002124770 SSPDS/CE, CPF nº 989.130.183-49, residente e domiciliado na Avenida Governador Manoel de Castro Filho, 100, apto. 904, Edson Queiroz, em Fortaleza, Ceará, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de V. Sa., dentro do prazo legal e nos termos do Edital de Concorrência nº 190201/2021 e na Lei 8.666/93, IMPUGNAR requisitos do Edital que contrariam a Lei, a Doutrina e a Jurisprudência, e que caso não seja levado a cabo, irá macular o procedimento licitatório em virtude de exigência ilegal, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

DOS FATOS

A empresa Impugnante interessou-se no procedimento licitatório de Concorrência pela qual a Prefeitura de Amontada, através de sua Comissão Permanente de Licitação, com o objetivo da **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA ÁREA DE LIMPEZA PÚBLICA URBANA PARA EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES, COLETA E TRANSPORTE DE RESÍDUOS DE VARRIÇÃO DE VIAS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, LIXO PÚBLICO, VOLUMOSO, ENTULHO E PODA, VARRIÇÃO, CAPINAÇÃO ROÇAGEM, PODA, LIMPEZA DE PRAIAS E PRAÇAS E PINTURA DE MEIO FIO DO MUNICÍPIO DE AMONTADA-CE**. Desta forma adquiriu o Edital nº 190201/2021. Observando as Condições Gerais constantes no Edital, a Impugnante constatou com estranheza o item 4.2.2, que para apresentação da documentação de Habilitação, será exigido comprovação de qualificação de capacidade técnico-operacional e qualificação técnico-profissional.



DOS FUNDAMENTOS

Inicialmente, cabe breve explanação sobre a qualificação técnica para fins de habilitação em licitações. A qualificação técnica está disposta no art. 30 da Lei nº 8.666/93, que, em seu inciso II, dispõe que a referida se limitará a:

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 adequado 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

Costuma-se dividir a qualificação técnica em duas modalidades. A primeira é a qualificação técnico-profissional, que diz respeito a comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado. Enquanto a segunda é a qualificação técnico-operacional, a qual se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, demonstrando possuir aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço.

Pois bem, ocorre que diversas Administrações Públicas exigem em suas licitações a comprovação tanto de capacidade técnico-profissional quanto técnico-operacional por meio de atestados de experiência anterior fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, nos moldes do § 1º, do art. 30, da Lei de Licitações. E fazem isso, como dito, embasados em doutrina e jurisprudência favorável. No entanto, defendemos que se trata de conduta ilícita, no que se refere aos atestados de capacidade técnico-operacional.

Para que seja melhor compreendida a questão, é válida a transcrição dos dispositivos:

Art. 30. 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 adequado 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 A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, **será feita**



por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - **capacitação técnico-profissional**: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, **detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes**, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

II - **(Vetado)**. (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994) (Destacamos.)

Observe que o dispositivo, pela leitura combinada entre § 1º e inc. I, é bastante claro ao prescrever que a comprovação por atestados registrados em entidades profissionais se restringe à capacitação técnico-profissional. Inclusive, o inciso II que foi vetado, se referia justamente à capacidade técnico-operacional, mas foi retirado do texto legal.

Há um bom tempo se discute em doutrina e jurisprudência quanto à possibilidade de se exigir em processos licitatórios a comprovação da capacidade técnico-operacional, tema que ganha ainda mais relevância em se tratando de licitações para obras e serviços de engenharia.

Não obstante o silêncio legal, o TCU reconheceu, por meio da publicação da Súmula nº 263, que:

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, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

No que diz respeito à qualificação técnico-profissional, a Lei de Licitações, no § 1º, inc. I, de seu art. 30, dispõe que a licitante deverá demonstrar

possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de

15

responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos. (grifo nosso)

Tomada a disciplina legal em sua literalidade, a compreensão seria pela impossibilidade de a Administração estabelecer quantitativos mínimos para fins de aferição e comprovação da qualificação técnica profissional. Contudo, essa conclusão baseada na simples literalidade da Lei nº 8.666/93 vem sendo relativizada pelo Tribunal de Contas da União. No Acórdão nº 3.070/2013 - Plenário, por exemplo, essa questão foi objeto de análise, nos itens 64, 65 e 66 da decisão.

Segundo essa linha de interpretação, a vedação não alcança a fixação de quantitativos relativos à experiência progressiva a ser avaliada para fins de aferição de sua qualificação técnica-profissional, mas impediria o estabelecimento de um número mínimo de atestados para gerar essa comprovação.

Naquela mesma oportunidade, o Min. Relator, destacou que, em outras oportunidades, a jurisprudência da Corte de Contas havia se limitado a adotar a interpretação literal do dispositivo. Contudo, lembrou que, no âmbito do TC 019.452/2005-4, a questão foi debatida com maior profundidade, destacando a seguinte passagem daquele julgado:

6. A respeito da exigência de quantitativo mínimo em relação à referida capacitação técnico-profissional, observo que uma interpretação literal do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 leva à conclusão de ser vedada tal prática. Entretanto, é necessário aprofundar-se na exegese do referido dispositivo, extraindo-lhe sua verdadeira mens legis e confrontando-a com a exigência estabelecida em cada caso concreto, conforme o fez a Unidade Técnica, às fls. 54/55 do v.p.

7. Para valer-se do mencionado dispositivo legal, e exigir que as licitantes comprovem ter seu corpo técnico executado obra ou serviço de características semelhantes a que será contratada, as comissões de licitação, eventualmente, não disporão de outro meio tão eficiente e objetivo quanto a análise quantitativa de obras ou serviços outrora executados por esses profissionais, quanto mais no Certame em foco, cujo objeto - prestação de serviços de consultoria e apoio à Eletronorte, visando à atualização do processo de planejamento estratégico para o ciclo 2006/2010 - é de natureza predominantemente intelectual.

Em alinhamento a esse entendimento, o TCU conferiu o seguinte conteúdo da ementa daquele acórdão:

2. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita



características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.

Do voto proferido no Acórdão nº 3.070/2013 - Plenário ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

72. O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):

'a melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis'.

Com base nesses argumentos, concluiu o TCU que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Mas, ao mesmo tempo, a Corte de Contas também adverte que cumpre ao administrador, diante de cada caso, examinar a natureza do objeto a ser contratado e avaliar se a fixação dessa condição se mostra necessária para aferição da qualificação técnico-profissional, devendo, se positivo, expor as justificativas que assim demonstram e atentar para preservar a competitividade da licitação: ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, no Acórdão nº 3.070/2013 - Plenário, que a unidade jurisdicionada,

em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. (Grifamos.)

Atualmente, no Acórdão nº 534/2016 - Plenário, o Tribunal de Contas da União voltou a decidir ser lícito a Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional. Isso porque, segundo a conclusão firmada, "embora a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada".

Nessa ocasião mais recente, a Min. Relatora ponderou que a jurisprudência do Tribunal evoluiu "para admitir ser possível - e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação - delimitar as características que devem estar presentes na

experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional” e ainda destacou:

(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados. (Grifamos.)

Com base nesses precedentes, entende-se possível responder que, de acordo com a jurisprudência do TCU, especialmente as decisões mais recentes, é possível exigir quantitativos mínimos para fins de qualificações técnica operacional e profissional em uma mesma licitação.

Para tanto, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), cumpre à Administração apresentar motivação capaz de evidenciar que essa exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame.

Se for esse o caso, conforme afirmou a Min. Relatora do Acórdão nº 534/2016 - Plenário, não há “problemas em exigir do profissional mais do que se exigiu da firma, consoante apontado pela unidade técnica. A experiência da empresa na execução de obra é importante, mas não determinante. Sem profissional qualificado, a contratada não tem o mesmo desempenho, mesmo que tenha capacidade gerencial e equipamentos”.

No Acórdão nº 3.070/2013 - Plenário, o Min. Relator ainda menciona em seu Voto: “71. No mesmo sentido foi proferido o Acórdão 3.390/2011 - 2ª Câmara, em que o Tribunal acolheu as justificativas apresentadas pelos responsáveis no tocante à exigência de quantidades mínimas em atestados de capacidade técnico-profissional. Também no Acórdão 2.939/2010 - Plenário, de minha relatoria, o Tribunal considerou improcedente representação movida por empresa que questionava, dentre outros aspectos, a exigência de quantitativos mínimos em atestados de capacidade técnico-profissional”.

A conduta do agente público responsável mostra-se absolutamente irregular, desatendendo aos princípios da licitação, não podendo prevalecer de forma alguma, haja vista que acabou frustrando, senão restringindo a competitividade do certame, o que, de certa forma, é expressamente vedado pela Lei 8.666/93, em seu art. 3º, § 1º, I, vejamos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento



convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

§ 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 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". (Grifos nosso)

Segundo esse dispositivo, não pode haver licitação com discriminações entre participantes, seja favorecendo determinados proponentes, seja afastando outros ou desvinculando-os no julgamento. A igualdade entre os licitantes é princípio irrelevável na licitação.

Para corroborar trazemos a baila o veto proferido pela Advocacia-Geral da União quando da sanção à Lei 8666/93 que afirma: "...a exigência de "capacidade técnico-operacional", nos termos definitivos no primeiro dos dispositivos supra, praticamente inviabiliza a consecução desse objetivo, pois segmenta, de forma incontornável, o universo dos prováveis competidores, na medida em que, embora possuindo corpo técnico de comprovada experiência, uma empresa somente se habilita a concorrer se comprovar já haver realizado obra ou serviço de complexidade técnica idêntica à que estiver sendo licitada." (AGU veto-24420-pl.)

Assim, tem-se, a princípio, que o comando contido no Edital do certame não fora utilizado para tratamento isonômico para com todas as participantes.

Celso A. Bandeira de Mello afirma que "o princípio da igualdade consiste em assegurar tratamento uniforme às pessoas que não sejam entre si diferenciáveis por razões lógicas e substancialmente (isto é, a face da constituição) afinadas com eventual disparidade de tratamento".

Indubitavelmente, também em razão disso, não foi mantido o caráter competitivo do certame, acabando por transformar o procedimento em instrumento de privilégio, ferindo, assim, o princípio da impessoalidade.

DO PEDIDO

Em face das razões expostas, a Impugnante **ECO NORDESTE SERVIÇOS E SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA** requer desta mui digna Comissão Permanente de Licitação - CPL - o provimento da presente peça, e julgar procedente as razões ora apresentadas, modificando o Edital para que seja aceita como prova relativa a qualificação técnica, procedendo a exclusão de todos os quantitativos no item 4.2.2. ou, sendo controverso o entendimento, a diminuição do subitem 4.2.2.1. no quantitativo do serviço



de limpeza manual de varrição de faixas de praia total a ser apresentado, já que a quantidade do projeto básico é de 43,20km.

Outrossim, sendo diverso o entendimento, seja a presente Impugnação, juntamente com dossiê do processo, remetido ao Egrégio Tribunal de Contratos do Estado do Ceará para análise da decisão final.

Termos em que pede e espera deferimento.

Fortaleza/Ce, 04 de março de 2021.


ECO NORDESTE SERVIÇOS E SOLUÇÕES AMBIENTAIS LTDA
Everton de Oliveira Barbosa