



Prefeitura Municipal de Francisco Beltrão
ESTADO DO PARANÁ



Município de Francisco Beltrão

PROTOCOLO

Processo: 1951 / 2019

Requerente: **RODRIGO DE LIMA MATERIAIS EIRELI**

CNPJ: 07.137.667/0001-80

Contato: **RODRIGO DE LIMA MATERIAIS EIRELI**

Telefone: **3527-1167**

Assunto: **LICITAÇÃO - IMPUGNAÇÃO - Versão: 1**

Descrição: **REQUERIMENTO / PREGÃO 034/2019**

Tempo Mínimo Estimado: **1** dias.

Tempo Máximo Estimado: **15** dias.

Francisco Beltrão, 28 de Fevereiro de 2019.

DOUGLAS GODINHO LAUTERT LEITE
Protocolista

Quadra: _____

Anexo: _____

A(AO) ILÚSTRÍSSIMA(O) SENHORA(O) PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA DE FRANCISCO BELTRÃO – PARANÁ.

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 148/2019

EDITAL DE PREGÃO (PRESENCIAL) Nº 034/2019

DATA DA REALIZAÇÃO: 15/03/2019

HORÁRIO DE INÍCIO DA DISPUTA: às 09:00 horas

LOCAL: Prefeitura do Município de Francisco Beltrão – Paraná

RODRIGO DE LIMA MATERIAIS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 07.137.667/0001-80, estabelecido à Avenida Presidente Getúlio Vargas, nº 37, Centro, município de Santa Fé-PR, por meio de seu titular RODRIGO DE LIMA, vem respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, por intermédio de seu representante legal, para questionar as exigências indevidamente fixadas no Instrumento Convocatório, e para tanto, se faz necessário a apresentação da presente **IMPUGNAÇÃO**, requerendo ao final a devida adequação a lei de regência.

A presente Impugnação buscar afastar do presente procedimento licitatório exigências discriminatórias que extrapolam o disposto no estatuto que disciplina as licitações no âmbito da Administração Pública (Lei n.º 8.666/93, de 21 de junho de 1993, e suas alterações posteriores).

Ab initio, ressalta-se que o entendimento doutrinário e

jurisprudencial é no sentido de que o edital, no procedimento licitatório, constitui Lei entre as partes e é instrumento de validade dos atos praticados no curso da licitação, *"ao descumprir normas editalícias a Administração frustra a própria razão de ser da licitação e viola os princípios que direcionam a atividade administrativa, tais como: o da legalidade, da moralidade e da isonomia"*, bem como os contidos no Art. 3º, da Lei de Licitações, *in verbis*:

"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 PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO, DO JULGAMENTO OBJETIVO E DOS QUE LHE SÃO CORRELATOS" (grifo nosso).**

O processo licitatório ora Impugnado, no qual o MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO- PR, busca a Contratação de prestadora de serviços de mão de obra para execução de serviços limpeza geral e conservação, nas unidades básicas de saúde e unidades escolares da municipalidade, conforme especificações fixadas ao Edital.

A Impugnante, empresa especializada na prestação de

serviços que ora se pretende contratar, sendo detentora de comprovada experiência na área do objeto, tem total interesse de participar do presente processo de licitação, e por certo é uma candidata real à adjudicação do certame, sendo assim, objetivando a execução do contrato com notável excelência e satisfação, se faz necessária uma análise detalhada de todas as exigências postas no Edital de Licitação.

No caso em tela, ver-se-á que as exigências editalícias, extrapolam a Lei das Licitações.

Para o saudoso e insigne HELY LOPES MEIRELLES, **"o princípio da legalidade é o princípio basilar de toda Administração Pública. Significa que toda atividade administrativa está sujeita aos mandamentos da lei e deles não pode se afastar ou desviar, sob pena de invalidade"**. (In Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros, 12ª Edição/1999, p 34).

O legislador pátrio, com sapiência instituiu dentre os princípios constitucionais, o da legalidade (art. 37, caput), estatuinto a vinculação ao princípio da legalidade também nas contratações públicas, determinando observância à lei de regência, que é a de n.º 8.666/93.

Assim, o aludido diploma legal, no art. 3º, estabelece como princípio fundamental também das licitações públicas, o da legalidade. Pela eficácia, nada pode fazer o Administrador Público, em tema de contratações, que contrarie a Lei n.º 8.666/93 e, em última instância, a Constituição Federal.

Nesse sentido, as cláusulas do ato convocatório devem ser interpretadas sempre em conjunto com a lei de regência, suporte da conduta do Administrador Público, nos termos da Constituição Federal.

É cediço que o processo licitatório está subordinado a princípios jurídicos rígidos, como o da isonomia, da exequoriedade das leis sem discricionariedade, da legalidade, da impessoalidade, da

moralidade, da probidade, da publicidade.

Ao que se extrai do bojo do instrumento editalício, que não pode coexistir numa licitação pública, eia, pois, são exigências descabidas, ilegais e absurdas, em tudo incompatíveis com o objeto da licitação.

É consabido que o instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na escolha dos contratantes e a isonomia entre eles, *a priori*, significa tratamento igual para situações iguais e, por isso, as exigências constantes do edital são endereçadas a todos, indistintamente, que se disponham a concorrer ao objeto licitado.

Sob esse prisma, pode-se concluir que essa ou aquela exigência, quando legal, não cria desigualdade alguma entre os interessados, mas apenas decorre do poder da Administração Pública escolher e contratar o licitante que melhor atenda aos seus interesses, no entanto, as exigências contidas nos **subitens 10.3.5.1, 10.3.5.1.6 e 10.3.5.1.7** do edital extrapolam a lei específica e infringem princípios constitucionais e, em assim sendo, não pode ser considerada válida, vejamos:

DOS SUBITENS 10.3.5.1, 10.3.5.1.6 e 10.3.5.1.

Assim dispõe o dispositivo editalício em comento:

10.3.5.1 Atestado com comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos,

mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

(...)

10.3.5.1.6 Para a comprovação do número mínimo de horas exigidas em cada item, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.

10.3.5.1.7 Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

Note-se que a natureza estritamente exaustiva dos artigos 30 e 31 da Lei nº 8.666/93, dando azo à Administração Pública, pois, somente poderá exigir os documentos expressamente ali elencados; nenhum a mais.

Além disso, talvez já prevendo a tendência de sempre aumentar o número de exigências, na Constituição de 1988 o constituinte fez constar dispositivo expresso sobre o assunto, inserto no inciso XXI do art. 37, ditando quais as exigências relativas à qualificação técnica e econômica, portanto, não podem extrapolar aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

As exigências excessivas servem tão-somente para comprometer a garantia constitucional de igualdade de condições a todos os concorrentes.

Anota-se que a verificação da qualificação técnica e da qualificação econômico-financeira, conforme consta dos Arts. 30 e 31 da Lei nº 8.666/93 tem por objetivo unicamente assegurar que o licitante

estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que podem mais se prestar para comprometer a observância do princípio constitucional da isonomia, resvalando seus efeitos sempre na direção de um possível negócio menos vantajoso para a Administração Pública, considerando ser a causa principal da diminuição do número de concorrentes, além da possibilidade de esconder um eventual viés de direcionamento.

Por tudo isso, devem ser evitadas exigências excessivas. Reputa-se, portanto, a regra legal é exigir tão somente aquilo que consta no artigo 30 da Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnica e aquilo que consta no artigo 31 para a qualificação econômica- financeira.

Desta forma, pela simples constatação direta da inexistência dessa exigência na à Lei N. 8.666, de 21 de Junho de 1993, Lei nº 10.520, de 17 de Julho de 2002, Art. 11, VII, do Decreto Nº 5.450, De 31 de Maio de 2005 sendo, portanto, descabida a exigência contida nos itens supramencionados.

Ademais, a interpretação exarada no artigo 30, inciso II, da Lei de Licitações, revela, indisfarçadamente a conclusão de que a habilitação técnica, compreende não só a empresa, mas também seus dirigentes e prepostos, tanto que o parágrafo 1º, do mesmo artigo refere-se à comprovação de ambas as capacidades, cuidando no seu inciso I de explicitar o modo de comprovação da capacitação técnica.

De sorte que não se está por limitar ao sistema de verificação específica, tanto que o parágrafo 3º, do mesmo artigo estabelece que 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.

Sobre o tema, bem enfatizou o saudoso Hely Lopes

Meirelles:

“a capacidade técnica é o conjunto de requisitos profissionais que o licitante apresenta para executar o objeto da licitação. Pode ser genérica, específica e operativa, comprova-se a capacidade técnica genérica pelo registro profissional e a específica por atestado de desempenho anterior e pela existência de aparelhamento e pessoal adequado à execução do objeto da licitação” (Direito Administrativo - 18ª edição página 271).

Em matéria de licitação, não há como ignorar que o legislador constituinte impôs restrições à própria elaboração legislativa, tornando constitucional a disciplina sobre a matéria, vem daí o inciso XXI do artigo 37 da CF, no sentido de estabelecer ressalvas ao disciplinamento legislativo ordinário, estabelecendo limites às exigências de qualificação técnica e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, tanto da entidade pública como dos concorrentes.

Tal direcionamento, no aspecto da comprovação da habilitação técnica, não teve a intenção de restringir o universo dos participantes, mas sim assegurar um mínimo de garantia, no que diz respeito ao adimplemento dos contratos.

Destarte, não tem sentido, *data vênia*, quebrar o princípio da isonomia entre os concorrentes, por questões meramente discriminatórias, quando a própria lei (artigo 30, parágrafo 3º) permite a comprovação da capacitação através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente, não restringindo a atestados de natureza e quantidades compatíveis as do objeto deste pregão.

Para tanto, cabe observar a regra estabelecida no disposto do art. 30, § 5º da lei n. 8.666/93, verbis:

“É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação”.

Para arrematar, vem ao caso um precedente jurisprudencial do Colendo STJ, em sede de Mandado de Segurança, relatado pelo eminente Ministro José Delgado, no sentido de que o ordenamento jurídico regulador da licitação não prestigia decisão assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para configuração de habilitação jurídica, da qualificação técnica, da capacidade econômico-financeira e da regularidade fiscal (MS 5779/DF).

Nesse mesmo sentido vem se manifestando a jurisprudências de nossos E. Tribunais, *ipsis litteris*:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGENCIA EDITALICIA RESTRITIVA. ILEGALIDADE. LEI 8666/93. - CONFIGURA VIOLAÇÃO DO ART. 30, II, DA LEI 8666/93, QUE E NORMA GERAL SOBRE LICITAÇÕES, A EXIGENCIA EDITALICIA DE NUMERO CERTO E DETERMINADO EM ATESTADO DE DESEMPENHO ANTERIOR, PARA COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TECNICA, CONSTITUINDO CONDIÇÃO DISCRIMINATORIA, CONTRARIA AO INTERESSE PÚBLICO. -

APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL IMPROVIDAS. (TRF-5 - AMS: 49140 RN 95.05.12439-2, Relator: Desembargador Federal Hugo Machado, Data de Julgamento: 26/06/1995, Primeira Turma, Data de Publicação: DJ DATA-15/09/1995 PÁGINA-61831).

Cabe repisar que a exigência de atestados de capacidade técnica da forma pretendida no edital em comento, não atende ao descrito no art. 30 da Lei n.º 8.666/93. Isso significa afirmar que detalhes, verdadeiramente sem importância para a aferição da qualificação técnica, devem ser marginalizados.

O limite da exigência de atestados de capacidade técnica é a necessidade de proteger a Administração dos maus prestadores de serviços. Por isto a Constituição Federal assim colocou:

“Art. 37(...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

Mas essa exigência não deve ser excessiva, tampouco discriminatória a ponto de impedir a competitividade do certame, pela requisição de atestados de capacidade que englobem itens de menor

importância mas que serão atendidos por poucos ou apenas um licitante.

Isto é colocado pela Lei n.º 8.666/93:

“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 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;”

Marçal Justen Filho confirma este entendimento:

“A Lei n.º 8.666/93 disciplinou de modo minucioso a matéria da qualificação técnica. Um dos caracteres mais marcantes da Lei n.º 8.666 foi a redução da margem de liberdade da Administração Pública nesse campo e a limitação do âmbito das exigências. Buscou evitar que exigências formais e desnecessárias acerca da qualificação técnica constituam-se em instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação. O objetivo é eliminar distorções ocorridas no sistema anterior, em que os requisitos de qualificação técnica acabavam por inviabilizar o acesso de muitas empresas à licitação.

Isso não significa substituir uma distorção por outra. A legislação vigente não proíbe as exigências de

qualificação técnica, mas reprime exigências desnecessárias ou meramente formais.

Destarte, administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. Especialmente em virtude da regra constitucional (art. 37, XXI), somente poderão ser impostas exigências compatíveis com o mínimo de segurança da Administração Pública. A regra é sempre a mesma: não poderão ser impostas exigências excessivas, inadequadas ou discriminatórias."

Ao analisar também o artigo 30 da Lei 8666/93, **Marçal Justem Filho**, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, página 196, chegou à seguinte conclusão:

"Exigências proibidas: Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, estabeleceu-se que somente podem ser previstas no ato convocatório exigências autorizadas na Lei (art. 30, parágrafo 5º). Portanto, estão excluídas tanto as cláusulas expressamente reprovadas pela Lei 8666 como aquelas não expressamente por ela permitidas."

É também de expressivo valor a lição do
Ministro **HOMERO SANTOS**:

"Não basta que haja processo de licitação. O



importante é que as contratações públicas de obras, serviços, compras, alienações, concessões, locações e demais negócios jurídicos sejam efetuados com absoluto respeito às normas que regem a coisa pública, como garantia que toda sociedade deseja no sentido de que a Lei, o interesse público e a probidade administrativa prevaleçam nessas relações administrativas" (in Licitação: Instrumento de Moralidade Administrativa, Seminário ECT, Maceió/AL, DOU de 31/12/91).

Ao verificar o conteúdo da norma do art.41 da Lei 8666/93 o Magistrado **Jessé Torres Pereira Júnior** teceu o seguinte comentário:

"para que o edital vincule legitimamente a Administração e os licitantes necessários é que todas suas cláusulas e condições conformem-se aos princípios regentes da matéria e à lei, seguindo-se que o edital não é peça intangível, ao inteiro alvedrio da Administração." (Comentários À Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, Jessé Torres Pereira Júnior)

Ao depararmos com o magistério de **Hely Lopes Meirelles**, "in" Direito Administrativo Brasileiro, Editora Revista dos Tribunais, destacamos o seguinte:

"No direito público, o que há de menor relevância é a vontade do administrador. Seus desejos, suas

ambições, seus programas, seus atos, não tem eficácia administrativa no direito e na lei. Não é a chancela da autoridade que valida o ato e o torna obrigatório. É a legalidade a pedra de toque de todo Ato Administrativo.” (14ª Ed., pág.174) “O poder administrativo concedido à autoridade pública tem limites certos e forma legal de utilização...” (13ª Ed., pág. 89)

Novamente invocando a Corte Superior de Justiça, citamos o seguinte julgado que corrobora o alegado:

“Administrativo. Procedimento Licitatório. Atestado Técnico. Comprovação. Autoria. Empresa. Legalidade. Quando, em procedimento licitatório, exige-se comprovação, em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30, §1º, II, caput, da Lei nº 8.66/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente perseguição ao binômio qualidade e eficiência, objetivando não só a garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo –a lei – mas com dispositivos que busquem resguardar a Administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural,

administrativa e organizacional duvidosa. Recurso provido (Resp. nº 44.750-SP.)

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*, da mesma forma, é inquestionável que o dispositivo visa coibir a exigência infundada, dirigida exclusivamente a privilegiar alguns e afastar outros licitantes, sem qualquer justificativa.

Não resta dúvida, que se faz necessário estabelecer de forma clara e cristalina as questões levantadas, sobre pena da administração onera indevidamente a contratação, ou inviabilizar a apresentação de proposta para os serviços ora licitados.

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei. Na Administração Pública, não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo o que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa pode fazer assim, para o administrador público significa deve fazer assim.

Inclusive esse também era o ponto de vista defendido pelo TCU. Por exemplo, no Acórdão n.º 2088, Ata 49/2004 - Plenário, na licitação do contorno ferroviário de Jaraguá do Sul/SC, realizada por meio de convênio com o Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes, o Tribunal determinou à Prefeitura de Jaraguá do Sul que em futuras licitações realizadas com recursos federais não inclua item sem relevância ou sem valor significativo entre aqueles que serão utilizados para a comprovação de execução anterior de quantitativos mínimos, de acordo com o inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º da Lei 8.666/93 e com analogia ao § 1º, inciso I, do art. 30 da referida

lei, salvo ser essa comprovação indispensável, nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, devendo estar tecnicamente justificativa sua inclusão no processo administrativo anterior ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos.

Pelo que se vê, embora louvável, o zelo da administração não parece haver formulado solução adequada ao indisfarçável fim de impedir que o ato convocatório contenha cláusulas discriminatórias, isso porque formula exigência de modo a proceder a exclusão anti isonômica de interessado ao certame. Resultado antagônico à finalidade da Licitação.

Assim como determinado pelo artigo 30 da Lei de Licitações, a comprovação da capacitação técnica far-se-á mediante a apresentação de atestados, dos quais se constate a execução de serviço com características e quantidades semelhantes àquelas do objeto licitado.

Dessa maneira, qualquer exigência discriminatória capaz de limitar o universo de competidores e desnecessária ao regular cumprimento do objeto licitado, como é aquelas ora questionadas, será ilegal, conforme veementemente combatem doutrina e jurisprudência.

O caráter competitivo constitui um princípio essencial de toda licitação; não haverá licitação se, por qualquer razão, faltar a essa a competição, ficando a seleção da proposta mais vantajosa seriamente comprometida.

Dessa forma, as exigências do item atacado violam o art. 30, § 1o., I e §§ 3o. e 5o. da Lei 8.666/93, pois extrapolam o limite legalmente aceitável e autorizado no que tange à comprovação da capacitação técnico-operacional.

O princípio da isonomia quanto aos licitantes é reflexo do princípio republicano, de que todos são iguais perante a lei. De modo



específico, para a licitação, está indicado no art. 37, XXI, da CF. Em razão disso, vedam-se cláusulas ou condições que importem em distinções ou discriminatórias.

Em vista das considerações ora aduzidas, resta demonstrado, na esteira de fartas doutrina e jurisprudência de nossos Tribunais, que o Edital impugnado tem sua legalidade profundamente comprometida, em vista das exigências editalícias apontadas, que não se coadunam com os princípios norteadores da licitação consignados no artigo 3º da Lei 8.666/93, em especial os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa.

DOS PEDIDOS

À vista de todo exposto, roga para que seja alterado o edital impugnado com efetiva exclusão ou modificação no texto dos itens combatidos.

Ademais, é imperioso ressaltar que a manutenção do instrumento convocatório impugnado viola os princípios basilares de todo certame, e cuja importância foi ressaltada no artigo 3º da Lei de Licitações.

Por todo o exposto, requer a Impugnante sejam acolhidas as razões da presente impugnação, para que, em vista da ilegalidade apontada, esta douta autoridade proceda à retificação das cláusulas editalícias combatidas.

Diante do exposto, é inquestionável que se proceda a devida correção do edital, suprimindo as irregularidades mencionadas na presente impugnação devolvendo-se via de consequência, o prazo para apresentação das propostas, nos exatos termos da lei.

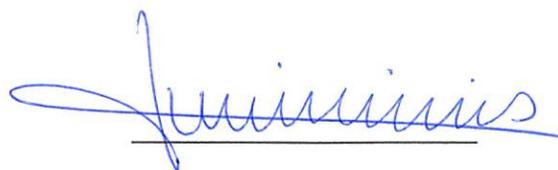
Caso não seja acatado o pedido ora formulado, requer

seja o mesmo recebido em caráter de IMPUGNAÇÃO, nos termos do artigo 41, da Lei 8666/93.

Finalmente, espera a impugnante que a Administração receba a impugnação do presente edital como contribuição para o aprimoramento do procedimento administrativo, já que tal mister é obrigação não só dos eventuais ocupantes de cargos e funções públicas como também de todos os administrados.

Termos em que aguarda
Deferimento.

Francisco Beltrão-PR, 28 de fevereiro de
2019.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Rodrigo de Lima', written over a horizontal line.

RODRIGO DE LIMA MATERIAIS EIRELI



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

PARECER JURÍDICO N.º 0219/2019

PROCESSO N.º : 1951/2019
IMPUGNANTE : RODRIGO DE LIMA MATERIAIS - EIRELI
PREGÃO PRESENCIAL N.º : 34/2019
INTERESSADOS : DEPARTAMENTO DE COMPRAS, LICITAÇÕES E CONTRATOS
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
PREFEITO MUNICIPAL
PREGOEIRA E EQUIPE DE APOIO
ASSUNTO : IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

1 RETROSPECTO

Trata-se de solicitação protocolada em 28/02/2019 e formalizada pela empresa **RODRIGO DE LIMA MATERIAIS - EIRELI**, em relação ao Pregão Presencial n.º 34/2019, cujo objeto é a *contratação de prestadora de serviços de mão de obra para execução de serviços limpeza geral e conservação, nas unidades básicas de saúde e unidades escolares da municipalidade.*

A Impugnante alega que o edital restringe a participação e a competitividade, pois os itens 10.3.5.1, 10.3.5.1.6 e 10.3.5.1.7 estabelecem exigências de qualificação técnica que extrapolam aquelas que são indispensáveis para a contratação, bem como estão em desacordo com a legislação de licitações. Sem documentos.

Vieram os autos a esta Procuradoria Jurídica para avaliar a admissibilidade e mérito da impugnação.

É o relatório.

2 JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

A Impugnação do Edital está prevista no item 4, que remete às disposições do art. 41,¹ da Lei n.º 8.666/93, e permite ao cidadão e ao interessado impugnar os termos do edital até o segundo dia útil anterior à abertura da sessão pública do certame.

A impugnação foi protocolada em 28/02/2019, sendo que a sessão pública que visa a abertura das propostas estava marcada para o dia 15/03/2019, às 14 horas, o que denota a sua **tempestividade**.

¹ "Art. 41. (...) § 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1o do art. 113. § 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 de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso." (Redação dada pela Lei n.º 8.883, de 1994)



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Quanto aos demais pressupostos, a impugnação foi apresentada por parte legítima e interessada, endereçada à autoridade competente, fundamentada e devidamente representada.

Superados os pressupostos de admissibilidade, passa-se ao exame do mérito.

2 FUNDAMENTAÇÃO

No entendimento da Impugnante, o edital em apreço apresenta exigências de qualificação técnica excessivas, indicando que os itens 10.3.5.1, 10.3.5.1.6 e 10.3.5.1.7 estabelecem comprovação de aptidão desarrazoada e incompatível com a legislação, de forma a restringir o universo de participantes e violando os princípios básicos em licitações.

Os itens atacados possuem a seguinte redação:

10.3.5.1.6 Para a comprovação do número mínimo de horas exigidas em cada item, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos.

10.3.5.1.7 Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos.

Embora a Impugnante tenha discorrido vastamente a respeito das regras gerais e princípios a serem observados na elaboração de editais de licitação, cumpre salientar que deixou de impugnar com a objetividade necessária os fundamentos da sua insurgência e as exigências específicas dos itens em apreço que entende como restritivas.

Deve-se esclarecer que o direito de recorrer e impugnar constitui instrumento para atacar ilegalidade ou irregularidade ocorrida no processo, passível de maculá-lo. Tais ilegalidades/irregularidades constituem a própria motivação do recurso, sem o que não há objeto a ser atacado, tornando-o esvaziado.

Assim, a exigência de motivação da intenção de recurso/impugnação pressupõe a indicação do ponto que deve ser revisto, segundo a concepção de quem aponta. Requer que se indique de maneira específica quais preceitos legais ou quais regras do edital teriam sido efetivamente infringidos².

Em caso análogo sobre o tema, através do Parecer nº 380/2010/CBS/PGF/PFE-Anatel, exarado nos autos nº. 53542.001007/2002, a Procuradoria Federal Especializada da Anatel (PFE) discorreu acerca da inarredável pertinência que deve existir entre os fundamentos do Recurso, em que é requerida a reforma da decisão, e as razões que embasaram a decisão recorrida, conforme excertos a seguir:

² No mesmo sentido é o entendimento da Egrégia Sexta Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no julgamento de Apelação interposta nos autos do processo 0007304-66.2009.4.02.5101.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

23. *Verifica-se, desta feita, que o conhecimento do recurso está vinculado ao preenchimento do pressuposto genérico da motivação. Por outro lado, a motivação aqui destacada como pressuposto recursal, também é considerada como conteúdo jurídico do princípio da dialeticidade a reger a sistemática recursal.*

24. *O princípio da dialeticidade consiste na exigência de pertinência temática entre os fundamentos do recurso a embasar o pedido de reforma e as razões de decidir do ato sancionador. Não se admite recurso genérico ou com fundamentação dissociada da decisão que se visa reformar.*

25. *A observância do referido princípio é imprescindível para a formação do contraditório e para a apreciação da controvérsia pelo órgão competente, devendo, por isso, a parte recorrente identificar as razões da sua inconformidade, confrontando-as com os fundamentos da decisão exarada pela Agência. É nesse sentido que a mera transcrição de razões, desassociadas dos fundamentos do ato sancionador, impede o conhecimento do recurso por ausência de motivação, e, por conseguinte, de regularidade formal do recurso. (...)*

28. *Ora, à luz do princípio da dialeticidade, não basta à parte recorrente manifestar o inconformismo e a vontade de recorrer, ela precisa impugnar todos os fundamentos suficientes para sustentar a decisão recorrida, demonstrando de maneira discursiva por que o julgamento merece ser modificado; não o fazendo, tem-se como consequência a higidez do julgado recorrido. (...)*

32. *Desta forma, percebe-se que em matéria recursal exige-se que a empresa apresente as injustiças ou ilegalidades ocorrentes na decisão que se pretende anular ou modificar, demonstrando de forma clara e precisa em que constitui o erro de julgamento. Porquanto, o princípio da dialeticidade exige, como conteúdo do recurso, os fundamentos de fato e de direito embasadores do inconformismo do recorrente para se formar, assim, o contraditório em sede recursal. (Grifei)*

Abstendo-se a Impugnante de oferecer argumentos que importem vícios ou inconformidades para a participação do certame ou quaisquer outros capazes de causar efetivo prejuízo ao interesse público, denota-se que se trata de mero inconformismo com os moldes da licitação.

Não obstante a irregularidade da presente impugnação ante a carência de motivação que, por si só, é suficiente para ensejar a rejeição do pedido de modificação do edital, visando o exaurimento de dúvidas, esta Procuradoria entende razoável a análise perfunctória dos itens indicados na exordial.

Primeiramente, o item 10.3.5 do edital dispõe sobre a qualificação técnica das licitantes e exige apenas a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, documento este que está regularmente elencado no inciso II do art. 30 da Lei nº. 8.666/93.

Convém destacar que este item deixa claro que os requisitos a serem analisados no(s) atestado(s) são baseados nos estudos e disposições da Instrução Normativa nº. 05/2017, editada pela SEGES – Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, tratando-se de normativa elaborada pela União para o fim de prevenir riscos nas contratações da Administração Pública, sendo que o próprio Tribunal de Contas do Estado do Paraná recomenda a sua utilização, inclusive ministrando cursos neste sentido.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO

Estado do Paraná

Em seguida, o subitem 10.3.5.1 estabelece que a aptidão técnica deverá ser comprovada em relação aos serviços com características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto da licitação, tratando-se de qualificação técnica operacional descrita nos termos constantes do dispositivo legal supra citado.

Ainda neste item, consta a necessidade de comprovação de serviços em período não inferior a três anos, na forma disposta nos subitens seguintes, os quais admitem a somatória de atestados e a execução de pelo menos 50% do serviço pretendido, o que corresponde aos parâmetros legalmente admitidos, senão vejamos a seguir.

Em relação à qualificação técnica, que é o conjunto de informações que fazem presumir que o licitante tem capacidade para cumprimento das obrigações contratuais, prevê o artigo 30, da Lei nº 8.666/93, que a comprovação da capacidade técnica decorre da apresentação do desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, a saber:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

No que se refere à quantidade, embora a lei não indique claramente, os Tribunais de Contas têm jurisprudência pacífica de que 50% do objeto da licitação seria o máximo a ser exigido.

Trata-se de critério mais adequado a demonstrar a capacidade operacional das licitantes, ou seja, os quantitativos requeridos na qualificação técnica do edital devem obedecer ao percentual máximo de 50% do total do objeto pretendido, conforme a jurisprudência do TCU tem considerado razoável e admissível (Acórdãos 1.284/2003, 2.088/2004 e 2383/2007, todos do TCU-Plenário).

Portanto, o edital prevê quantidades compatíveis aos parâmetros aceitáveis (máximo de 50%), motivo pelo qual não enseja qualquer modificação.

Acrescente-se a tudo isso o fato de que o item 10.3.5 e seguintes do edital tem redação clara e há adequação e pertinência entre o objeto licitado e as exigências prescritas.

Ademais, o edital é lei entre a Administração e os licitantes, "(...) não sendo aceitável que a Administração, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, descumpra as regras previamente estabelecidas no ato convocatório. (TCU, Acórdão n.º 3.474/2006, 1ª Câmara, rel. Min. Valmir Campelo)."³

³ JUSTEN FILHO, Marçal. Op. cit., p. 618.



MUNICÍPIO DE FRANCISCO BELTRÃO
Estado do Paraná

Portanto, do ponto de vista técnico e legal, não há fundamento que justifique a alteração das exigências de qualificação técnica, concluindo-se pela manutenção das disposições do edital, sopesando-se que, mediante simples leitura adequada do instrumento editalício, os questionamentos da Impugnante mostram-se inócuos.

3 CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, com fulcro no artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal e artigo 3º, da Lei n.º 8.666/93, opina-se pelo **CONHECIMENTO e REJEIÇÃO** da impugnação ao edital de Pregão Presencial n.º 33/2019, apresentada pela empresa **RODRIGO DE LIMA MATERIAIS - EIRELI**, prosseguindo-se com o regular andamento do processo licitatório.

É o parecer, submetido à honrosa apreciação de Vossa Senhoria.

Francisco Beltrão/PR, 04 de março de 2019.

Camila Slongo Bonte

CAMILA SLONGO PEGORARO BONTE

DECRETOS 040/2015 – 013/2017

OAB/PR 41.048