



AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MORADA NOVA/CE



PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº PE-002-2022 - SEINFRA

A **CASTRO & ROCHA LTDA**, sociedade empresária inscrita no CNPJ sob nº 32.185.141/0001-12, com sede na Rodovia BR-101, 199, Emaús, CEP 59.149-070, Parnamirim/RN, vem respeitosamente, com arrimo no art. 12 do Decreto nº 3.555/2000, bem como no edital e nos anexos do certame acima epigrafado, **OPOR IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, conforme exposto nos fatos e fundamentos a seguir.

1. DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

O art. 12 do Decreto nº 3.555/2000, que regulamenta o procedimento do pregão, prevê que o licitante pode impugnar Edital de licitação caso verifique irregularidade que possa maculá-lo, conseqüentemente causando algum prejuízo à administração pública, seja de que ordem for. Neste caso, o prazo limite é até segundo dia útil antecedente à data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.

A previsão editalícia inserta no capítulo 12, por sua vez, está em plena consonância com o instrumento convocatório. Dito isto, e considerando a data do protocolo, age-se tempestivamente, pelo que esta deve ser regularmente processada.

CASTRO & ROCHA LTDA - CNPJ: 32.185.141/0001-12
Rod BR 101, nº 199, Emaús, Parnamirim/ RN. CEP: 59149-070
TELEFONE: (84) 2010-9518 / (84) 99106-5849 / (84) 99636-7576
EMAIL: diretoria.adm@luxenergiaeservicos.com.br / comercial@luxenergiaeservicos.com.br
www.luxenergiaeservicos.com.br / Instagram: lux.energia



2. DOS FATOS

A Prefeitura Municipal de Morada Nova/CE publicou o edital epigrafado pelo qual pretende a contratação de empresa especializada na gestão de sistema de iluminação pública do município.

No entanto, ao se analisar com acuidade as exigências de qualificação técnica, tanto no que tange à capacidade técnico-operacional quanto técnico-profissional, verifica-se demasiada restrição o caráter competitivo do certame, notadamente em relação à obrigatoriedade de comprovação de experiência anterior relacionada ao “cadastramento de acervo de iluminação pública municipal, com levantamento e atualização de informações georreferenciadas, elétricas e luminotécnicas de todos os pontos luminosos em plataforma integrada ao sistema de gestão do parque em municípios com no mínimo 4.000 (quatro mil) pontos luminosos”, consoante itens 6.3.2, alínea “c”, do edital.

Compulsando o Orçamento Sintético do processo licitatório, constata-se que a execução deste serviço equivale a tão somente 4,28% em relação ao valor total do objeto licitado, não se tratando, portanto, de parcela de maior relevância segundo os parâmetros estabelecidos pelos tribunais de controle e superior.

As exigências referidas desbordam à legalidade porque não cuidam de parcela de maior relevância do objeto licitado. A referida experiência anterior corresponde a parcela irrisória da planilha orçamentária, de modo que não tem o impacto financeiro minimamente relevante para imputá-lo como item cuja experiência anterior em sua consecução seja exigível.

Nesse plano, considerando os apontamentos feitos, os quais remetem a evidentes contrariedades a posturas consolidadas pelos tribunais de controle e superiores, deve-se modificar o edital com vistas a evitar quaisquer obstáculos que restrinjam o caráter competitivo do certame, bem como que estabeleçam exigências de qualificação técnica compatíveis com o objeto licitado, pelo que a reforma e republicação do instrumento convocatório, com a respectiva reabertura do prazo, é medida impositiva.



3. DA EXIGÊNCIA QUE NÃO CORRESPONDE À PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA DO OBJETO LICITADO

A Constituição Federal, ao versar sobre licitações públicas, estabeleceu, em seu art. 37, XXI (BRASIL, 1988), que somente poderão ser exigidas qualificações técnica e econômica indispensáveis ao cumprimento das obrigações. Por essa razão, toda e qualquer exigência que venha a restringir a competição no certame licitatório, além de justificada e pertinente ao objeto, deve ater-se ao que permite a lei, face ao princípio da legalidade. Ademais, devem ser evitados formalismos e requisitos desnecessários, de modo a não ocasionar uma restrição ainda maior à competitividade, consoante art. 37, *caput*, e inc. XXI da CF/88:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...];

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. (Grifo nosso)

A lei nº 8.666/93, que institui normas para licitações e contratos da Administração Pública, veda que os agentes públicos pratiquem atos tendentes a restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame, consoante se depreende da leitura de seu art. 3º (BRASIL, 1993):

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

l – 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

CASTRO & ROCHA LTDA - CNPJ: 32.185.141/0001-12

Rod BR 101, nº 199, Emaus, Parnamirim/ RN. CEP: 59149-070

TELEFONE: (84) 2010-9518 / (84) 99106-5849 / (84) 99636-7576

EMAIL: diretoria.adm@luxenergiaeservicos.com.br / comercial@luxenergiaeservicos.com.br

www.luxenergiaeservicos.com.br / Instagram: lux.energia

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;

II – estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3o da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991. (Grifo nosso).

O art. 30 da Lei nº 8.666/1993 estabelece um rol taxativo referente à documentação que pode ser exigida para comprovação da qualificação técnica. Desse modo, não pode a Administração criar hipóteses nele não previstas, sob pena de incidir na vedação legal do art. 3º da lei em comento, conforme ensinamentos de Ronny Torres¹.

Deve-se atentar sempre para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame. Outro não é o posicionamento do TCU²:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (Grifo nosso).

A qualificação técnica pode ser de dois tipos: a da empresa (técnico-operacional) e a dos profissionais (técnico-profissional). Apesar do veto presidencial relativo às normas da qualificação técnico-operacional, tanto a doutrina majoritária como a jurisprudência admitem a possibilidade de se estabelecerem requisitos para avaliar a empresa que pretende participar

¹ TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2010, p. 179.

² Processo nº 005.612/2006-6. Acórdão nº 1891/2006 – P, Relator: Min. Ubiratan Aguiar, Brasília, Data de Julgamento: 11 de outubro 2006.

do certame licitatório. Isto posto, a análise de cada qualificação técnica será feita em tópicos específicos.

A qualificação técnica da empresa, também chamada de capacidade técnico-operacional, encontra previsão legal na primeira parte do inciso II do art. 30 da Lei de Licitações. Assim, o edital pode prever a necessidade de apresentação de atestados para 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*”, conforme dispõe a norma.

O TCU constantemente reafirma que a comprovação da capacidade técnica deve ser norteadada pelo art. 37, XXI da CF, que somente admite exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. Em um de seus acórdãos, o tribunal proferiu a seguinte decisão³:

Sobre a comprovação de capacidade técnico-operacional referente a itens irrelevantes ou de valor insignificante frente à estimativa global da obra, acompanhamento, em grande parte, as conclusões da unidade instrutiva, que se pronunciou pela ilegalidade das exigências. Entretanto, destaco que a jurisprudência deste Tribunal – Decisão 1.618/2002 e Acórdão 515/2003, ambos de Plenário – já se manifestou no sentido de que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993 somente se aplica à qualificação técnico-profissional, estando a limitação da capacidade técnico-operacional insculpida no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal de 1988, o qual somente permite exigências de qualificação técnica e econômica que sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (Grifo nosso)

No que concerne à parcela de maior relevância do objeto licitado, a Lei 8.666/93 trata do tema da seguinte forma:

*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 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 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*

³ Ibidem.



fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

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;

(...)

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Destaquei)

Conforme se pode notar não existe um limite específico que defina o que pode ser usado como parcela de maior relevância, pelas normas da Lei 8.666/93. Em decorrência disso, e provavelmente para acabar com quaisquer dúvidas, recaiu sobre os tribunais a tarefa de estabelecer um parâmetro para estabelecer elementos mínimos que caracterizassem o que seria parcela de maior relevância.

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 porquê das escolhas que toma, uma vez que a opção de determinados itens como de maior relevância em tópicos muito especializados pode 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 evolver 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) (Destaquei).

Pode-se citar aqui o precedente do TCU, onde decidiu em caso concreto que itens que representam menos de 6% (seis por cento) do valor global da contratação não podem se enquadrar como parcela de maior relevância, para fins de comprovação de exigência técnica.

(...) 3. Com efeito, o item 8.1.2 do edital assinala que somente poderão participar da licitação empresas devidamente registradas no CREA, nos ramos da Engenharia Civil (subitem 8.1.2.1) e da Engenharia Elétrica (subitem 8.1.2.2). **No entanto, a parte elétrica do objeto do certame representa menos de 6% (seis por cento) do valor estimado da contratação, incluindo todo o fornecimento dos materiais.** 4. Outrossim, no que tange à apresentação de atestados para fim de comprovação da qualificação técnica da licitante, figura no edital, em seu subitem 11.1.3.1, justamente a realização de “obra em instalação elétrica” como sendo um dos fatores de maior relevância. 5. **Da leitura do edital e de seus anexos, não se observa, de fato, relevância na parcela da obra que exija que a empresa seja especializada em engenharia elétrica. Como bem asseverou a unidade técnica, “não se vê fundamento técnico, nem relevância financeira, para essa estratificação apresentada no item 11.1.3.1 do Edital nº 01/2011/PROAD, onde constam 6 (seis) fatores de maior relevância, dentre eles, por exemplo: ‘V. - obra em instalação elétrica’. Isso porque, por um lado, o Coordenador não conseguiu justificar convenientemente e, por outro, porque tanto esse fator quanto aqueles identificados pelos romanos III, IV e VI, estão inseridos no fator ‘I. - obra de construção civil de prédio comercial’.** (...) Assim sendo, entendo que a presente representação deve ser julgada procedente, com a conseqüente determinação à entidade para que, caso tenha Interesse no prosseguimento do certame, promova a exclusão – do instrumento convocatório – das exigências ora inquinadas. (Acórdão 3.076/2011, Processo 028.426/2011-8, Representação, rel. Min. José Jorge) (Destaquei).

Seguindo a mesma linha, o TCU assim tem decidido:

A exigência de atestado de capacitação técnico-profissional ou técnico-operacional deve limitar-se às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto licitado. Acórdão 1771/2007 Plenário (Sumário);

Exigir-se comprovação de capacidade técnica para parcelas de obra que não se afiguram como sendo de relevância técnica e financeira, além de restringir a competitividade do certame, constitui-se clara afronta ao estabelecido pelo art. 30 da Lei no 8.666/1993, e vai de encontro ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. Acórdão 170/2007 Plenário (Sumário)



286

No caso do certame em debate, em termos de valores, equivale a apenas 4,28% (dois inteiros e cinquenta e três décimos por cento) em relação ao valor estimado total para o objeto licitado, de modo algum podendo ser considerada parcela de relevância, pois não chega ao mínimo percentual delimitado pela jurisprudência.

Item	Código	Banco	Descrição	Unid	Quant.	Valor Unit.	Valor Unit com BDI	Total	Peso (%)
1			SERVIÇOS COM DISPONIBILIDADE DE MÃO DE OBRA TÉCNICA/OPERACIONAL E EQUIPAMENTOS					1.979.593,09	19,89 %
1.1			SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA					425.961,28	4,28 %
1.1.1	1.1.1	Prépio	SERVIÇO DE GERENCIAMENTO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA, INCLUINDO SOFTWARE DE GESTÃO, CADASTRAMENTO DO ACERVO, CALL CENTER COM ORÇAO COM ATENDIMENTO EM HORÁRIO COMERCIAL, E ADMINISTRAÇÃO LOCAL DA GESTÃO DO SISTEMA DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO, EM IMÓVEL COM ÁREA TOTAL MÍNIMA DE 150,0 M2, COM ESCRITÓRIO, ALMOXARIFADO E GARAGEM PARA OS VEÍCULOS	MES	12	27.411,93	39496,44 (29,59%)	425.961,28	4,28 %

Com efeito, conclui-se que sequer alcança o mínimo percentual estabelecido em jurisprudência consolidada para se caracterizar como parcela de maior relevância, pelo que sua exclusão como exigência de qualificação técnica é medida de solar justiça, máxime em respeito aos princípios da legalidade, da isonomia, e em vista da vedação à restrição do caráter competitivo do certame.

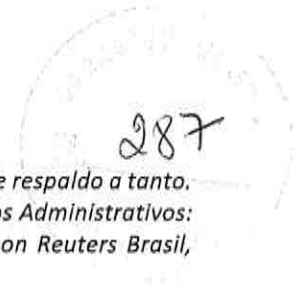
Cabe destacar, ainda, que além dos limites relacionados ao valor estimado da contratação, a Administração não poderá exigir que a experiência anterior a ser comprovada pelo licitante seja idêntica ao objeto licitado, por ferir o princípio da competitividade do certame.

Sobre o tema, destaca-se o entendimento doutrinário de Marçal Justen Filho (p. 733):

(...) não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio de execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado - a não ser

CASTRO & ROCHA LTDA - CNPJ: 32.185.141/0001-12
Rod BR 101, nº 199, Emaus, Parnamirim/ RN. CEP: 59149-070
TELEFONE: (84) 2010-9518 / (84) 99106-5849 / (84) 99636-7576

EMAIL: diretoria.adm@luxenergiaeservicos.com.br / comercial@luxenergiaeservicos.com.br
www.luxenergiaeservicos.com.br / Instagram: lux.energia



que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que de respaldo a tanto. (Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 8.666/1993 - 18.ed. rev. atual. e ampl. - São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019).

Assim, deparando-se com certame no qual há exigência de experiência anterior em relação a item da planilha orçamentária que sequer pode ser tido como parcela de maior relevância, insurge-se com a certeza de sua ilegalidade, notadamente com base em entendimento vigente do Colendo Tribunal de Contas da União.

Com efeito, a exigência de qualificação técnica como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações.

Entretanto, não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas.

À luz da insuperável jurisprudência elencada e frente ao descumprimento das exigências legais, o ente licitante deverá suspender o procedimento licitatório e, concomitantemente, **REPUBLICAR O INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO** com as devidas alterações apontadas alhures, de forma a cumprir com seus deveres legais e com os princípios que regem os atos públicos, a que está adstrito.

4. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Em face do exposto, requer-se que:

