

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 0019122289/2023 - SAP.LCT

Joinville, 14 de novembro de 2023.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 182/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE RECEPÇÃO DE DIVERSAS UNIDADES DO MUNICÍPIO DE JOINVILLE.

IMPUGNANTE: VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA**, contra os termos do Edital **Pregão Eletrônico n° 182/2023**, do tipo **menor preço global**, visando à contratação de empresa especializada na prestação de serviços de recepção de diversas unidades do Município de Joinville.

II – DA TEMPESTIVIDADE

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da presente Impugnação, recebida na data de 27 de outubro de 2023, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei n° 14.133/21, bem como o disposto no subitem 11.1 do Edital.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente Impugnação.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA** apresentou Impugnação ao Edital, pelas razões abaixo brevemente descritas:

Inicialmente, a Impugnante menciona que fez pedido de esclarecimento no tocante ao Atestado de Capacidade Técnica, o qual foi respondido de forma genérica pela Administração.

Posto isto, a Impugnante se insurge contra o regrado no subitem 9.5, alínea "I" do Edital, acerca da apresentação de Atestado de Capacidade Técnica que comprove a execução de objeto compatível com o objeto licitado.

Nesse sentido, defende que tal exigência vai contra o entendimento do Tribunal de Contas

da União, de que o atestado deve comprovar a aptidão na gestão de mão de obra e não na execução de serviços idênticos ao objeto licitado.

Por fim, requer o provimento da Impugnação com a reformulação do Edital.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Assim, cumprirá ao Edital nortear, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o serviço licitado. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas. Posto isto, passamos a nos manifestar quando aos apontamentos da Impugnante.

Inicialmente, a Impugnante menciona que fez pedido de esclarecimento o qual foi respondido de forma genérica pela Administração, o qual transcrevemos:

Questionamento 02 - " *Os atestados de capacidade devem ser de recepção ou serão aceitos atestados de fornecimento de mão de obra?"*

Resposta: Inicialmente cumpre informar que, não realizamos análise prévia quanto a aceitabilidade de documentos, estes serão analisados no momento oportuno, em conjunto com os demais documentos de habilitação exigidos no instrumento convocatório.

Como visto, diante do princípio da isonomia entre os licitantes, foi esclarecido que não é possível fazer a análise prévia de documentos. Nesse sentido, considerando ainda, que as respostas dos pedidos de esclarecimentos são vinculantes, não pode o Pregoeiro esclarecer que vai aceitar um documento sem ter realizado a análise do mesmo, visto que, os documentos apresentados pelos licitantes são analisados em conjunto, os quais muitas vezes se complementam.

Ademais, a Impugnante se insurge contra o regrado no subitem 9.5, alínea "I" do Edital, acerca da apresentação de Atestado de Capacidade Técnica que comprove a execução de objeto compatível com o objeto licitado.

Nesse sentido, defende que tal exigência vai contra o entendimento do Tribunal de Contas da União, de que o atestado deve comprovar a aptidão na gestão de mão de obra e não na execução de serviços idênticos ao objeto licitado.

Posto isto, vejamos o regramento estabelecido no subitem 9.5, alínea "I" do Instrumento Convocatório:

9 - DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

(...)

9.5 - A documentação para fins de habilitação é constituída de:

(...)

I) apresentar no mínimo 1 (um) Atestado de Capacidade Técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6 "b", 10.6.1 e item 10.7) (grifado)

I.1) O atestado exigido na alínea "I", deverá compreender além do prazo estabelecido, no mínimo, 225 (duzentos e vinte e cinco) postos de trabalho. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6 "c.1")

I.1.1) É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata a alínea "I.1", não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6.1 e 10.7.1)

I.1.2) Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.8)

I.1.3) Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.9)

Como visto, o regramento ora impugnado decorre na Instrução Normativa nº 05/2017, instituída pelo Governo Federal. Ou seja, conforme previsto na citada Instrução Normativa, a qual rege o presente Instrumento Convocatório, deverá ser comprovado a execução de objeto semelhante ao da contratação. Logo, não cabe limitar no Edital quais atividades são similares ao objeto licitado.

Ainda acerca do Atestado de Capacidade Técnica, é importante esclarecer que o mesmo encontra-se em conformidade com o previsto na Lei Federal nº 14.133/2021 e visa avaliar a aptidão técnica dos licitantes para a execução dos serviços, conforme prevê o art. 67 da referida Lei:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

(...)

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei](#);

(...)

§ 5º Em se tratando de serviços contínuos, o edital poderá exigir certidão ou atestado que demonstre que o licitante tenha executado serviços similares ao objeto da licitação, em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos. (grifado)

Logo, a finalidade do atestado é aferir se o licitante dispõe da capacidade para execução de serviços pertinente e compatível em características com o objeto da licitação. Nesse ponto, é importante esclarecer que, o(s) atestado(s) apresentado(s) no certame não têm a obrigatoriedade de ser(em) idêntico(s) ao objeto que se pretende contratar, como afirma a Impugnante em sua peça.

Assim, considerando que o presente Edital é regido pela Lei Federal nº 14.133/2021, a qual trouxe em seu texto as regras para contratação de serviços contínuos. Considerando que, a qualificação técnica tem por escopo aferir a capacidade para a execução do objeto licitado.

Considerando ainda, que a qualificação técnica visa manter uma relação de proporcionalidade com o objeto licitado, levando em consideração as características semelhantes ou similares em complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Por fim, considerando que o objeto licitado é a prestação de serviços de recepção, serão aceitos Atestados de Capacidade Técnica que comprovem a execução de serviços similares ao objeto licitado, como regido no Edital, o qual ressalta-se que em nenhum momento exigiu somente a comprovação de serviços de recepção, ou seja, o Edital não limitou os atestados em serviços idênticos ao licitado.

Entretanto, diverso do que alega a Impugnante, não basta apenas o licitante comprovar a gestão de mão de obra em serviço que não guarde nenhuma semelhança com o objeto licitado, como exemplo, a prestação de serviço de limpeza.

Nesse sentido, citamos o recente entendimento do Tribunal de Contas da União, através do Acórdão 1697/2023, o qual decidiu que para fins de habilitação não basta a mera experiência em gestão de mão de obra, vejamos:

VOTO

(...)

14. Em suma, a limpeza predial e a limpeza hospitalar são tipos de serviços bem diversos. A equipe de limpeza predial comum não pode realizar serviços hospitalares, pois não tem treinamento adequado para essa demanda específica. Em razão disso, não basta a mera aptidão da empresa contratada para a gestão de mão de obra, é necessária a especialização.

15. Neste sentido, recorro que o [Acórdão 938/2014-TCU-Plenário](#) (rel. Min. Ana Arraes) deixou assentado que a "*Limpeza hospitalar não é atividade compatível em características com limpeza predial comum*". (Acórdão 1697/2023. Data da Sessão: 16/08/2023. Relator: Jorge Oliveira)

Portanto, conforme demonstrado, não é necessário alterar o Edital no tocante a documentação relativa à qualificação técnica, a qual encontra-se em conformidade com o previsto na legislação pertinente a Licitações e Contratos, bem como na Instrução Normativa nº 05/2017.

Por fim, cabe esclarecer ainda, que o presente processo é regido pela Lei nº 14.133/2021, deste modo, os termos dispostos no presente Instrumento Convocatório devem ser analisados em conformidade com o previsto na referida licitação, portanto, verifica-se que a Impugnante cometeu um equívoco ao analisar o presente Edital e citar a disposições da Lei nº 8.666/93.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 182/2023.

Ademais, registra-se que foi publicada Errata e prorrogação do Edital de Pregão Eletrônico nº 182/2023, em 16 de novembro de 2023, deste modo deverão ser observadas todas as alterações promovidas no Edital.

VI – DA DECISÃO

Por fim, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por **CONHECER** da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **VIA SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA**, mantendo-se inalterado o Instrumento Convocatório.



Documento assinado eletronicamente por **Vitor Machado de Araujo, Servidor(a) Público(a)**, em 16/11/2023, às 09:17, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a)**, em 17/11/2023, às 09:54, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 17/11/2023, às 10:11, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº 8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://portalsei.joinville.sc.gov.br/> informando o código verificador **0019122289** e o código CRC **9B4CA286**.

