



## JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI N° 0018246104/2023 - SAP.LCT

Joinville, 04 de setembro de 2023.

**FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA.**

**REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO N° 021/2023.**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTÍNUOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA DE MÃO DE OBRA NA ÁREA DE LIMPEZA, CONSERVAÇÃO E ZELADORIA, COPEIRAGEM E TELEFONISTA COM FORNECIMENTO DE EQUIPAMENTOS.**

**IMPUGNANTE: ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**

### I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** contra os termos do edital **Pregão Eletrônico n° 021/2023**, do tipo **menor preço global**, para a **contratação de empresa especializada na prestação de serviços contínuos com dedicação exclusiva de mão de obra na área de limpeza, conservação e zeladoria, copeiragem e telefonista com fornecimento de equipamentos.**

### II – DA TEMPESTIVIDADE

Verifica-se a tempestividade e a regularidade da presente impugnação, recebida na data de 01 de setembro de 2023, atendendo ao preconizado no art. 41, §2º da Lei de Licitações e no subitem 12.1 do Edital.

### III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A Impugnante insurge-se contra os termos edital, alegando em síntese, que o edital não exige de forma específica a comprovação de capacidade técnica para limpeza hospitalar.

Nesse sentido, alega que conforme consta no Termo de Referência, a limpeza também será efetuada em áreas hospitalares.

Aduz que, a Administração não delimita quais seriam os objetos semelhantes ao da contratação. Sendo necessário a exigência de experiência na limpeza de unidade de saúde.

Ao final, requer o acolhimento da presente Impugnação com a retificação 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.

Outrossim, cabe elucidar que todas as exigências dispostas no edital de Pregão Eletrônico nº 021/2023 foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, de acordo com o previsto no preâmbulo do instrumento convocatório.

Nesse sentido, vejamos o que dispõe a Constituição Federal a respeito da competitividade:

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.

Nesta seara, a Lei Federal nº 8.666/93 veda que os agentes públicos pratiquem atos tendentes a restringir ou frustrar o caráter competitivo do certame:

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: I - 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 da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato [...] (grifo nosso)

Isto posto, analisando a Impugnação interposta pela empresa **ORBENK**

**ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

## **A – ESCLARECIMENTOS PRÉVIOS**

Inicialmente, a Impugnante presta esclarecimentos informando que mesma não tem a intenção de questionar a qualificação técnica e a competência profissional do pregoeiro e sua equipe de apoio, e ainda se diz surpreendida com a redação do edital. Entretanto, conforme vamos discorrer a seguir, a presente Impugnação mostra-se possivelmente protelatória, vejamos:

Conforme consta nos autos, o presente certame foi publicado em 24 de março de 2023, sendo que a empresa **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA** impugnou o presente edital em 30 de março de 2023, a qual não mencionou qualquer argumento acerca do atestado de capacidade técnica.

Em 30 de maio de 2023 foi publicada a Errata e Prorrogação, documento SEI nº 0017093945, alterando o objeto licitado, bem como atualizando os valores do edital, conforme a CCT 2023, sendo a data de abertura do edital prorrogada para 14/06/2023.

Entretanto, a abertura foi suspensa, tendo em vista que a Impugnante entrou com Mandado de Segurança requerendo alterações no presente edital.

Assim, em 24 de agosto de 2023, foi publicada nova Errata, documento SEI nº 0018116685, a qual decorreu exclusivamente da ação judicial proposta pela Impugnante, prorrogando a data de abertura do certame para 06 de setembro de 2023. Não obstante, a empresa impugnou outra vez o edital, trazendo novo argumento à baila. Como verifica-se, a mesma busca inovar e consequentemente prorrogar, novamente, a data de abertura do presente certame.

Posto isto, ocorre que, ao analisar o novo pedido da Impugnante, que é a atual executora dos serviços no Município de Joinville, verifica-se que a mesma requer que o atestado de capacidade técnica exija explicitamente a atividade que a mesma executa.

Nota-se que, desde a data da primeira publicação do edital até a presente data, a Impugnante não solicitou qualquer esclarecimento acerca do atestado de capacidade técnica, deixando o presente questionamento para o último dia previsto para esclarecimentos ou impugnações. Repisa-se, após duas erratas publicadas.

Diante do exposto, considerando que os serviços vem sendo executados pela Impugnante, buscamos analisar a presente Impugnação a fim de manter a isonomia e a competitividade do presente certame, evitando possíveis direcionamentos.

## **B – ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**

A Impugnante alega em síntese, que o edital não exige de forma específica a comprovação de capacidade técnica para limpeza hospitalar. Nesse sentido, aduz que a Administração não delimita quais seriam os objetos semelhantes ao da contratação, sendo necessário a exigência de experiência na limpeza de unidade de saúde.

Posto isto, vejamos o que dispõe o edital acerca do atestado de capacidade técnica:

(EDITAL SEI Nº 0016295546/2023 - SAP.LCT)

**j) 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"**)

(ERRATA SEI N° 0017093945/2023 - SAP.LCT)

**j.1)** O atestado exigido na alínea "j", deverá compreender além do prazo estabelecido, no mínimo, os seguintes quantitativos:

**a) Para o Lote 01: 210.760,61 m<sup>2</sup> de área ou 184 postos de trabalho, correspondente a 50% da parcela de maior relevância. O quantitativo de 184 postos de trabalho refere-se ao somatório de postos de trabalho de serventes estimados neste edital. (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6 "c.1");**

**b) Para o Lote 02: 11 postos de trabalho - (Anexo VII-A da IN 05/2017, item 10.6 "c.2").**

Considerando o histórico do processo, inicialmente o Edital e a Errata publicada em 30 de maio de 2023, previa o julgamento por Lotes, enquanto o Lote 1 tratava-se do serviço de limpeza, zeladoria e copeiragem, o Lote 2 tratava-se de serviço de telefonista. Contudo, considerando a errata publicada em 24 de agosto de 2023, que alterou o julgamento do processo para GLOBAL, manteve-se a exigência das duas comprovações.

Como visto, a citada exigência decorre do disposto na Instrução Normativa Federal nº 05/2017, vejamos:

10.3. Nas disposições quanto à habilitação técnica deverão ser previstos que:

a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório;

b) os atestados de capacidade técnico-operacional deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

(...)

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração Pública poderá exigir do licitante:

(...)

b) comprovação que já executou 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;

c) no caso de contratação de serviços por postos de trabalho:

c.1. quando o número de postos de trabalho a ser contratado for superior a 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de

50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados; (grifado)

Ou seja, conforme previsto na Instrução Normativa nº 05/2017, 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 8.666/93 e visa avaliar a aptidão técnica dos licitantes para a execução dos serviços, conforme prevê o art. 30 da referida Lei:

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. (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, conforme leciona Marçal Justen Filho:

Em primeiro lugar, 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 exatamente idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciada por meio da 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 que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto (Comentários à Lei de Licitações e contratos administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 416) (grifado).

Nessa linha, pertinente citar ainda, o Acórdão 449/2017 – Plenário, julgado pelo Ministro José Múcio Monteiro:

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar

tecnicamente as situações excepcionais.

Assim, considerando que, conforme se extrai das planilhas que compõem o edital, a parcela de maior relevância do objeto licitado refere-se à limpeza predial comum. Nesse sentido, destaca-se que o edital possui como critério de julgamento o menor preço GLOBAL.

Considerando que, a Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) para a Servente de limpeza é a CBO 5143-20, não existindo distinção para limpeza predial comum ou hospitalar. Bem como, não tem distinção de qualificação técnica para a execução da referida função.

Considerando que, no tocante as regras de limpeza de cada local, deverá ser atendido o disposto no instrumento convocatório, como exemplo, para a área hospitalar, deverá ser atendido o disposto no manual de biossegurança, o qual foi disponibilizado como anexo do edital.

Considerando ainda que, conforme consta nos autos do presente certame, a área em metros quadrados, licitada pelo Município de Joinville é, por si só, relevante, tendo em vista o quantitativo que compõem o citado processo. Deste modo, diferente do que alega a Impugnante, não será habilitada "qualquer" empresa, sem capacidade técnica em gestão de mão de obra.

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.

## V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões ora 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 021/2023.

## VI – DA DECISÃO

Por todo o exposto, 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 **ORBENK ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA.**



Documento assinado eletronicamente por **Percia Blasius Borges, Servidor(a) Público(a)**, em 05/09/2023, às 14:14, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, 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 05/09/2023, às 14:20, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.



Documento assinado eletronicamente por **Ricardo Mafra, Secretário (a)**, em 05/09/2023, às 14:32, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, 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 **0018246104** e o código CRC **9320A1DF**.

---

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguauçu - CEP 89221-005 - Joinville - SC -  
[www.joinville.sc.gov.br](http://www.joinville.sc.gov.br)

---

22.0.413714-0

0018246104v72