



13519253



08004.000229/2020-78



Ministério da Justiça e Segurança Pública
Secretaria Executiva
Divisão de Licitações

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO Nº 1

1. RELATÓRIO

1.1. Trata-se de Pedido de impugnação n.º 01 ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 29/2020, que visa à contratação de empresa para prestação de serviços continuados de manutenção predial preventiva, preditiva e corretiva nos sistemas elétrico; hidrossanitário; de proteção contra descargas atmosféricas; de detecção, alarme e combate a incêndio; de iluminação de emergência; nas portas de vidro e portões automáticos, com emprego de mão de obra bem como de outros serviços eventuais de manutenção, com o fornecimento de material e equipamentos necessário adequados à execução dos serviços, nas dependências do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

1.2. O pedido de impugnação foi encaminhado no dia 18/12/2020 às 16h27min, por meio de correspondência eletrônica, pela empresa RELUS ENGENHARIA, conforme SEI nº 13515653, apresentando questionamentos de ordem técnica.

1.3. Diante disso, passa-se à análise da admissibilidade e, por conseguinte, do mérito da exordial impugnatória.

2. DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

2.1. Com fulcro no artigo 56 da Lei n.º 9.784 de 29 de janeiro de 1999, passa-se a verificação da presença dos pressupostos de admissibilidade da impugnação:

2.1.1. Da Legitimidade: o artigo 58, inciso IV da Lei n.º 9.784/1999 afirma que têm legitimidade para interpor recurso administrativo os cidadãos ou associações, quanto a direitos ou interesses difusos. Desse modo, atesta-se a legitimidade da exordial impugnatória;

2.1.2. Da Competência: constata-se que no bojo da petição de impugnação foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame, conforme promana o artigo 56, § 1º da lei do processo administrativo;

2.1.3. Do Interesse: há o interesse em impugnar o edital, o que constitui o requisito extrínseco do peça inicial;

2.1.4. Da Motivação: foram devidamente apresentados as razões e fundamentos para o pedido.

2.1.5. Da Tempestividade: cumpre consignar que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos dos artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019.

3. DOS PEDIDOS DO IMPUGNANTE

3.1. Alega o impugnante, em síntese:

Observa-se que a Coordenação Geral de Licitações e Contratos da Subsecretaria de Administração, à título de habilitação técnica dos licitantes vinculou os seguintes requisitos:

9.11.2.1. Com a finalidade de tornar objetivo o julgamento da documentação de qualificação técnica, considera-se compatível o atestado que expressamente certifique que a licitante já prestou serviços de manutenção preventiva e corretiva em uma ou mais instalações prediais com no mínimo as características que seguem:

9.11.2.1.1. Operação e manutenção de um edifício corporativo com área mínima construída de 13.000 m².

9.11.2.1.2. Prestação de serviços de execução, substituição ou reparo integral de sistemas de impermeabilização de coberturas ou de áreas molhadas em complexo administrativo, comercial ou industrial numa área mínima de 3.000m².

9.11.2.1.3. Operação e manutenção de instalações elétricas prediais de baixa tensão com capacidade instalada mínima de 1.500 KVA.

9.11.2.1.4. Manutenção preventiva e corretiva de rede elétrica de tensão estabilizada e aterrada para computadores e periféricos, com no mínimo 1.000 pontos, 50 KVA.

9.11.2.1.5. Manutenção preventiva e corretiva de equipamento UPS/Nobreak com potência mínima de 50 kVA.

9.11.2.1.6. Operação e manutenção de grupo moto-gerador automático de no mínimo 200 KVA.

9.11.2.1.7. Operação e manutenção de rede estruturada lógica com, no mínimo, 1200 pontos ativos.

9.11.2.1.8. Serviços de análise termográfica em quadros e barramentos elétricos de edifícios com área de 13.000m².

9.11.2.1.9. Operação e manutenção em subestação de de alta e baixa tensão.

9.11.2.1.10. Gerenciamento de no mínimo 48 (quarenta e oito) postos de trabalho.

9.11.3. Os quantitativos exigidos para habilitação foram estimados considerando que o Ministério da Justiça e Segurança Pública possui uma área construída com mais de 66.860 m². É cediço que a exigência possui como objetivo a segurança contratual e executória do objeto do Contrato, que seja devidamente cumprido por empresa capacitada, ENTRETANTO, as exigências estão visivelmente sem desacordo com os ditames da Lei 8.666/93 e a Constituição Federal de 1988 que APRESENTAM PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA DESARRAZOADAS.

José dos Santos Carvalho Filho, com maestria por suposto, indica que a licitação é “o procedimento administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico”.

Ora, o certame em questão possui objeto extremamente comum, tanto é assim que se encontra classificado como serviço comum de engenharia, CASO CONTRÁRIO NÃO PODERIA SE ENQUADRAR NA MODALIDADE LICITATÓRIA PREGÃO ELETRÔNICO, senão vejamos o objeto:

Contratação de empresa para prestação de serviços continuados de manutenção predial preventiva, preditiva e corretiva nos sistemas elétrico; hidrossanitário; de proteção contra descargas atmosféricas; de detecção, alarme e combate a incêndio; de iluminação de emergência; nas portas de vidro e portões automáticos, com emprego de mão de obra bem como de outros serviços eventuais de manutenção, com o fornecimento de material e equipamentos necessário adequados à execução dos serviços, nas dependências do Ministério da Justiça e Segurança Pública, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

Muito embora não exista uma referência legal para a exigência de quantitativos mínimos, observa-se, nas decisões do TCU, a orientação de que não deve ser superior a 50% dos quantitativos que serão executados. Nesse sentido, seguem trechos de acórdãos do TCU extraídos da ferramenta Zênite Fácil:

“No entendimento do TCU, é indevido “exigir número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% [...] dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do

objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação”. Precedentes mencionados na decisão: Acórdãos nºs 737/2012, 1.695/2011, 534/2011, 1.557/2009, 2.143/2007, 1.341/2006, 1.937/2003 e 124/2002, todos do Plenário e 3.157/2004, da 1ª Câmara. (TCU, Acórdão nº 1.052/2012, Plenário, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, DOU de 10.05.2012, Informativo nº 104, período de 16 a 20.04.2012.) (ZÊNITE, 2018.)

Trata-se da representação noticiando a ocorrência de irregularidades em licitação visando à aquisição de relógios de ponto. As representantes aduzem a existência de cláusula editalícia restritiva à competitividade do certame, consistente na exigência de comprovação de capacidade técnica por meio da execução pretérita de, no mínimo, 50% do objeto licitado. Relativamente à falha apontada, o Relator ponderou que “a exigência de as licitantes comprovarem a aptidão técnica para fornecer 50% a 60% ou mais do objeto licitado não se demonstrou alinhada à jurisprudência desta Corte”. Isso porque “a já mencionada exigência contraria o entendimento do TCU, consubstanciado no Enunciado 263 da Súmula de Jurisprudência do TCU, no sentido de que a fixação dos quantitativos mínimos deve se restringir aos itens de maior relevância, os quais não foram definidos no certame analisado”. (TCU, Acórdão nº 7.943/2014, 2ª Câmara, Rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, j. em 10.12.2014.) (ZÊNITE, 2018.)”

Ademais, o tema foi objeto da Súmula nº 263/2011 do Tribunal de Contas da União:

“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.”

É cediço é que o conteúdo e a extensão da qualificação técnica exigida dependem diretamente do objeto da licitação e, obviamente, de sua projeção básica. Ao definir o objeto a ser contratado e sua forma de execução, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica que deverão apresentar os licitantes. E esta qualificação técnica, além de ser pertinente aos característicos do objeto licitado, deve ser pautada pela razoabilidade, de modo a encontrar um ponto de equilíbrio entre a realização de uma escolha segura, e a menor restrição possível de participação dos licitantes. Tendo estas considerações em mente, constatou-se, porém, que, no caso em tela, essa Administração licitante, com relação ao objeto licitado, elegeu determinadas parcelas de maior relevância (pontos a serem comprovados pelos proponentes) ou com um percentual exagerado, ou com um percentual ínfimo. Em ambas as situações, PREJUDICADA ESTARÁ A COMPETITIVIDADE DA DISPUTA.

Ademais, os quantitativos exigidos nos referidos itens não estão de acordo com as edificações existentes nem tampouco com os quantitativos apresentados em planilha exemplificativa. É ditado que a Administração Pública limite as exigências de qualificação técnico-operacional, ao realizar licitação para contratação conjunta de diversos itens de prestação de serviços administrativos, aos itens de maior relevância E EM PERCENTUAIS RAZOÁVEIS, EVITANDO A RESTRIÇÃO INDEVIDA À COMPETITIVIDADE DO CERTAME, NOS TERMOS DO ART. 3º, § 1º, INCISO I, DA LEI Nº 8.666/1993. De acordo, ainda, com o princípio de exigências mínimas para garantir a segurança para a Administração Pública, conforme art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, deve ser estabelecido no edital, com clareza e fundamentadamente, quais são as “parcelas de maior relevância e valor significativo”.

A CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988 positiva os princípios aqui invocados, a saber:

“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.”

(grifos meus)

De acordo com o dispositivo constitucional e o caso em tela, não há qualquer motivação de ordem técnica que justifique se estabelecer os quantitativos solicitados. Esta necessidade de motivação técnica é substancial e também já mereceu diversos enfrentamentos por parte daquela Corte de Contas, cita-se:

“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. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto (...).”

Acórdão 2104/2009 Segunda Câmara (Voto do Ministro Relator)

Nesse viés, atendo-se aos requisitos objetivos apresentados pela Comissão, visivelmente são discrepantes para demonstrar a capacidade técnica, por sua idoneidade e compatibilidade, sempre e quando observados os limites sinalizados pelo TCU. Ademais visam proteger a equidade de direitos, deveres e possibilidades entre os licitantes, principalmente em forma de almejar melhores condições de preço e qualidade de prestação de serviço ou fornecimento de produtos para o Poder Público, bem como evitar o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

Maria Sylvania Zanella Di Pietro se posiciona indubitavelmente nesse sentido, vejamos:

“Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.”

Vislumbra-se, portanto, que assiste razão à Impugnante, merecendo ser reformado o edital, com a alteração dos mencionados itens, para que seja conferida maior congruência entre o objeto licitatório, futuro objeto contratual e a demonstração de capacidade técnica, conforme exposto.

III - DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer, com base nos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo, lembrando de INVALIDAR APENAS OS ATOS INSUSCETÍVEIS DE APROVEITAMENTO, EVITANDO A REVOGAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NOS TERMOS DO ART. 49 DA LEI 8.666/93, O CHAMAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONDIÇÃO DE FISCAL DA LEI, BEM COMO ENVIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA ÍNTEGRA PARA APRECIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO que sejam retificados os requisitos habilitatórios quanto a QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, no sentido de viabilizar a PURA CONCORRÊNCIA e alinhar o objeto licitatório a uma JUSTA E CONGRUENTE habilitação técnica.

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA TÉCNICA

4.1. Haja vista a necessidade de manifestação da área técnica, os autos foram endereçados ao setor demandante, que se pronunciou por meio do Despacho 565 (SEI nº 13532455), sendo assim consubstanciada:

Por todo o exposto, requer, com base nos princípios da legalidade, isonomia, competitividade, julgamento objetivo, lembrando de INVALIDAR APENAS OS ATOS INSUSCETÍVEIS DE APROVEITAMENTO, EVITANDO A REVOGAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NOS TERMOS DO ART. 49 DA LEI 8.666/93, O CHAMAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONDIÇÃO DE FISCAL DA LEI, BEM COMO ENVIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA ÍNTEGRA PARA APRECIACÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO que sejam retificados os requisitos habilitatórios quanto a QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, no sentido de viabilizar a PURA CONCORRÊNCIA e alinhar o objeto licitatório a uma JUSTA E CONGRUENTE habilitação técnica. (SIC)

Informamos que todos os quantitativos relacionados no item de qualificação técnica se referem a menos de 50% (cinquenta por cento) das 3 (três) edificações situadas à Esplanada dos Ministérios, que se tratam de parcela de maior relevância, haja vista o rol de edificações elencadas no item 4 do Termo de Referência.

Por este motivo não há como prescindir nem substituí-las, pois a exigência do presente item possui total base legal para assim ter sido definida.

5. DAS CONSIDERAÇÕES DO PREGOEIRO

5.1. Considerando o princípio da isonomia e estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, ratifica-se a manifestação da área técnica.

5.2. Nos termos da Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado, considerando as particularidades de cada órgão. Nesse sentido, destaca-se que o Ministério da Justiça e Segurança Pública possui, conforme item 9.11.3 do Edital, uma área construída com mais de 66.860 m².

5.3. A capacidade técnica operacional deve comprovar que a licitante possui aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação.

5.4. Os requisitos estabelecidos para a qualificação técnica elencados no presente Edital evidenciam as exigências mínimas necessárias à garantia da regular execução contratual, ponderados seus impactos em relação à competitividade do certame, tratando-se das parcelas de maior relevância.

5.5. Nesse contexto, tem-se a Súmula nº 263 do Tribunal de Contas da União:

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.

5.6. As exigências de qualificação técnica são razoáveis e não comprometem o caráter competitivo do certame, tendo em vista a dimensão da presente contratação, conforme detalhamento do termo de referência. O objeto abarca diferentes tipos de serviços o que necessita de uma garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detenha capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

6. DA DECISÃO

6.1. Diante do exposto, **CONHEÇO DA IMPUGNAÇÃO**, uma vez que presente os pressupostos de admissibilidade, e, no mérito, subsidiado pela área técnica demandante, e com lastro nos posicionamentos levantados, decidindo pela **IMPROCEDÊNCIA** do **Pedido de Impugnação nº 1 ao Edital do Pregão Eletrônico n.º 29/2020** interposto pela empresa **RELUS ENGENHARIA LTDA, CNPJ Nº 15.953.381/0001-09**.

6.2. É a decisão.



Documento assinado eletronicamente por **ALEXANDRA LACERDA FERREIRA RIOS, Chefe da Divisão de Licitações**, em 22/12/2020, às 14:10, conforme o § 1º do art. 6º e art. 10 do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.autentica.mj.gov.br> informando o código verificador **13519253** e o código CRC **3771DA71**

O trâmite deste documento pode ser acompanhado pelo site <http://www.justica.gov.br/aceso-a-sistemas/protocolo> e tem validade de prova de registro de protocolo no Ministério da Justiça e Segurança Pública.