



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 m<sup>2</sup>.

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 3.000m<sup>2</sup>.

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 13.000m<sup>2</sup>.

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 m<sup>2</sup>. 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 Sylvia 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 m<sup>2</sup>.

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.