



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL  
MJSP - POLÍCIA FEDERAL  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES - CPL/SELOG/SR/PF/RN

Decisão nº 26126504/2022-CPL/SELOG/SR/PF/RN

Processo: 08420.000584/2022-06

Assunto: **Contratação do serviço de copeiragem para a SR/PF/RN**

### **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

Pregão Eletrônico n.º 12/2022-SR/PF/RN

Processo n.º 08420.000584/2022-06

No dia 03 de dezembro do corrente ano, a empresa **FLAVIUK TERCEIRIZAÇÃO**, inscrita no CNPJ sob o n.º 46.950.034/0001-48, enviou email apresentando impugnação ao edital de licitação do Pregão Eletrônico n.º 12/2022, cujo objeto é a contratação de serviços continuados de copeiragem para atender às necessidades da SR/PF/RN e da Delegacia de Polícia Federal em Mossoró/RN, sem dedicação exclusiva de mão de obra, para manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças novas e originais, componentes e outros materiais, para 02 (dois) elevadores, marca Thyssenkrupp, instalados no prédio sede da SR/DPF/RN.

#### **1. DA COMPETÊNCIA**

Em virtude do disposto no parágrafo primeiro do artigo 18 do Decreto 5.450/2005, o Pregoeiro nomeado para conduzir o certame conhecerá da matéria suscitada pela impugnação.

#### **2. DA TEMPESTIVIDADE**

Preliminarmente, cumpre reconhecer a **tempestividade** do pedido da impugnação uma vez que, como prevê o Edital, o prazo para tal ato se estende até o dia 11 de dezembro do corrente ano, tendo em vista que a data fixada para abertura da sessão pública é 14 de dezembro de 2022.

Isto posto, a impugnação será devidamente conhecida quanto ao seu mérito.

#### **3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO**

A peça impugnatória tem início com a alegação de que o item 9.11.1. do Edital n.º 12/2022-SR/PF/RN e a disposição correspondente do Termo de Referência são eivados de ilegalidade flagrante em virtude do fato de restringirem a competitividade do certame.

Sustenta a impugnante que os itens mencionados restringem a competitividade e a participação de licitantes ao exigirem a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação.

Como fundamento de sua alegação, a empresa FLAVIUK TERCEIRIZAÇÃO cita decisões do Tribunal de Contas da União que limitam a possibilidade de exigência do período mínimo de 03 (três) anos de experiência como condição de comprovação de qualificação técnica.

Resumidamente, os julgados referenciados pela impugnante são no sentido de que a exigência de experiência mínima de três anos sem prévia e adequada fundamentação, baseada em estudos prévios e na experiência pretérita no tipo de contratação, de que tal requisito é indispensável para assegurar a prestação do serviço acarretaria potencial restrição injustificada à competitividade.

Ante tais posicionamentos da Corte de Contas, a autora da presente impugnação entende que o órgão deve fundamentar a exigência em análise técnica lastreada nas experiências anteriores.

Sob o argumento de que seria imprescindível a divulgação desses estudos, a impugnante formula o pedido de exclusão da restrição ou, alternativamente, que seja anexado estudo técnico que fundamenta a exigência.

Prossequindo, a impugnante dedicou um tópico à fundamentação legal, referenciando os arts. 27 a 31 da lei n.º 8.666/93, que enumeram os documentos que podem ser exigidos na habilitação, e também o § 5.º do art. 30 do mesmo diploma legal que veda exigências não previstas em lei.

Em seguida, são citados como fundamentação os Acórdãos 12879/2018- Primeira Câmara, 1567/2018- Plenário, 433/2018-Plenário e 1.390/2021-Plenário.

Concluindo sua exposição, a autora da impugnação afirma que não é permitido disfarçar a restrição à competitividade mediante exigências desnecessárias à execução do serviço e reforça o pedido formulado anteriormente de exclusão da cláusula 9.11.1. do Edital ou, caso matida, que se apresente estudo técnico que fundamente a exigência.

É o relatório.

#### 4. DO JULGAMENTO

Inicialmente, importa recordar que a restrição da competitividade por vezes é superdimensionada e alçada a uma condição absoluta que, caso prevalecesse, inviabilizaria algumas contratações públicas.

Todo o processo de definição do objeto, de sua especificação e da fixação das condições às quais os interessados precisam atender, em certa medida, restringem a competitividade do certame posto que, inevitavelmente, alguns não preencherão os requisitos ou não disporão do objeto delimitado na fase de planejamento da contratação.

A vedação deve incidir sobre restrições exageradas ou injustificadas que atinjam ou tenham a possibilidade de atingir a competitividade de tal modo que importe em dano, real ou potencial, quer ao mercado, quer à própria Administração.

No nosso entendimento, no caso concreto sob exame, não há restrição injustificada da competitividade pois existem motivos robustos que fundamentam a decisão administrativa de definir como critério de qualificação técnica dos licitantes a experiência mínima de três anos na execução de objeto similar ao licitado, com se demonstrará a seguir.

##### 4.1. *Fundamentos Legais*

A lei n.º 8.666/93 que fixa normas gerais de licitação, em seu art. 30, estabelece as regras específicas acerca da qualificação técnica que é a questão controversa da impugnação e diz no *caput* c/c seu inciso II que a documentação relativa à qualificação técnica, entre outras, limitar-se-á 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 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;". Ora, o Edital e seus anexos estão em estrita consonância com a disposição da lei geral de licitações.

A Instrução Normativa n.º 05/2017-SEGES/MPDG, que versa sobre regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços em regime de execução indireta, em seu art. 10.6. diz expressamente que a Administração Pública pode 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;"*

Nos itens seguintes do normativo em comento há outras regras com relação à comprovação da qualificação técnica:

*"10.7. No caso de contratação de serviços por postos de trabalho (alínea "c" do subitem 10.6), será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos;*

*10.7.1. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata o subitem 10.7 acima, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos"*

Uma leitura atenta da norma permite inferir que a exigência de três anos é plenamente admitida e que as condições de demonstração, seguidas pelo edital impugnado, não são de modo algum inflexíveis; pelo contrário: seguindo a determinação da Instrução normativa, o instrumento convocatório admite o somatório de atestados e também que estes sejam de períodos não sucessivos.

#### 4.2. ***Jurisprudência da Corte de Contas***

Os julgados trazidos pela impugnante apontam para a proibição de restrições injustificadas e isso constitui matéria pacífica e remansosa em âmbito de contratações públicas, de sorte que é possível, inclusive, afirmar que não se aplicam ao presente processo.

Entretanto, o Acórdão 1.390/2021 merece uma atenção especial para lançar luz sobre a dissociação entre a situação por ele tratada e a realidade concreta do edital impugnado.

O referido julgado estabelece que a exigência de três anos de experiência mínima deve ser fundamentada em estudos prévios e na experiência anterior com o tipo de contratação pretendida a fim de evitar potencial restrição injustificada da competitividade.

No que concerne a estudos anteriores, há diversos estudos de acesso público que atestam a vantajosidade da exigência de um período maior de experiência como, por exemplo, o artigo publicado na revista do TCU, intitulado "Rescisões contratuais antes e depois do Acórdão TCU 1214/13: possíveis efeitos da trajetória de controles na terceirização" (acesso em: [Rescisões contratuais antes e depois do Acórdão TCU 1214/13: possíveis efeitos da trajetória de controles na terceirização | Revista do TCU](#) ). Este estudo demonstra que houve uma redução no índice de rescisões após o estabelecimento da possibilidade exigência de um maior período de experiência.

De igual modo, a experiência anterior do órgão é no sentido de que a exigência de maior lapso temporal para comprovação da qualificação técnica é mais benéfica para a Administração ao conferir maior segurança nas contratações de serviços terceirizados. Prova disso é que a licitação anterior para contratação do serviço de copeiragem para a SR/PF/RN já se deu com esse critério de qualificação técnica. Registre-se que essa informação também é pública e pode ser acessada através do portal da Polícia Federal (link: [Pregão Eletrônico n.º 07/2016-SR/PF/RN — Português \(Brasil\) \(www.gov.br\)](#) ).

Diante dessas informações, resta claro que a proibição do Acórdão n.º 1.390/2021 não se subsume ao Edital impugnado visto que a decisão de exigir três anos de experiência como critério de qualificação técnica, além de estar amparada pela legislação que rege a matéria, tem arrimo em estudos já realizados anteriormente e no histórico de contratações do órgão licitante.

#### 4.3. ***Motivação fática***

Com relação às motivações de fato que levaram a SR/PF/RN a exigir três anos de experiência das licitantes interessadas em participar no pregão n.º 12/2022-SR/PF/RN, é importante registrar que o padrão dos contratos de serviços continuados é ter vigência de 60 (sessenta) meses, apesar do período inicial de 12 meses, fator que demonstra que a exigência não é desarrazoada em virtude da perspectiva da vigência da contratação.

Além disso, é fato de conhecimento geral que contratos continuados com dedicação de mão de obra, como é o caso em apreço, importa um risco muito mais alto, tanto para a empresa quanto para a Administração que pode ser chamada a responder pelas obrigações trabalhistas e previdenciária em caso de falta da contratada. É dever do administrador público munir-se de meios que anulem ou, ao menos, mitiguem os riscos de danos ao erário, de sorte que não é razoável pretender tolher-lhe a possibilidade de adoção de medida prevista em lei para proteger a Administração de contratações frágeis.

A contratação de empresa sem capacidade operacional e gerencial adequada pode trazer transtornos para o órgão contratante como o excesso de *turn over*; a inobservância de obrigações trabalhistas e previdenciárias e a descontinuidade do serviço.

Considere-se, ainda, que o órgão licitante tem natureza policial e, conseqüentemente, o acesso de funcionários deve ser tratado como uma questão sensível do ponto de vista da segurança institucional, devendo ser evitado ao máximo o rodízio de funcionários contratados.

Tratando diretamente da questão a restrição da competitividade, como já afirmado acima, o último pregão realizado pela SR/PF/RN já exigiu 3 anos de experiência e não teve impugnações sobre este ponto e a participação das empresas foi satisfatória. Já no presente processo apenas a empresa impugnante se insurgiu contra o edital. Esses fatos indicam que o mercado não sente os efeitos restritivos alegados pela impugnante.

Há que se observar, ainda, que a comprovação de experiência tem nuances bastante elásticas, quais sejam, a possibilidade de soma de atestados, a desnecessidade de que os períodos sejam sucessivos e o fato de que a empresa demonstre a capacidade de gerenciar mão de obra e não o serviço específico (conforme julgados da Corte de Contas).

Afastar a exigência objeto da impugnação seria afrontar os princípios da busca pela proposta mais vantajosa, da eficiência e da economicidade, de sorte que não é razoável acolher o pedido de exclusão da previsão editalícia.

O pedido alternativo formulado pela impugnante de apresentar estudos técnicos de igual modo não é cabível, visto que há diversos estudos de acesso público nesse sentido.

## **CONCLUSÃO**

Diante dos fatos expostos, não se sustenta a tese de exigência injustificada ou ilegal.

Ressalte-se que não se pode confundir a inaptidão atual da licitante de preencher as condições do edital, com restrição de competição que afastaria parcela considerável de concorrentes prejudicando a ampla participação.

Assim, julgo **IMPROCEDENTE** o pedido formulado na impugnação, com o conseqüente prosseguimento do processo licitatório, na modalidade de Pregão Eletrônico, sob o n.º 12/2022, conforme condições e prazos presentes no Edital divulgado no sistema COMPRASNET.

Natal, 09 de dezembro de 2022.

**EMMANOEL FERNANDES DE BARROS**  
CPL/SR/DPF/RN  
Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **EMMANOEL FERNANDES DE BARROS, Pregoeiro(a)**, em 09/12/2022, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.dpf.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **26126504** e o código CRC **D90EB88C**.