



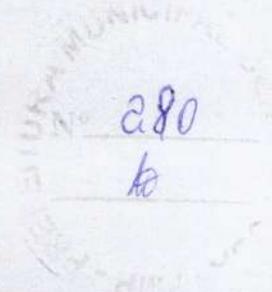
PREFEITURA DE
PACATUBA



Processo Administrativo
CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA
Nº 02.003/2025-CE

RESPOSTA IMPUGNAÇÃO

BLL



**RESPOSTA
IMPUGNAÇÃO**

CONCORRÊNCIA ELETRÔNICA Nº 02.003/2025-CE

CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PAR A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM CONTROLE INTERNO COM A DISPONIBILIZAÇÃO DE SISTEMAS INFORMATIZADOS VIA WEB/MOBILE, MODULARIZADO E INTEGRADO NAS ÁREAS: CONTROLE DE ALMOXARIFADO, MERENDA ESCOLA, CONTROLE DE MEDICAMENTOS E MATERIAL MÉDICO-HOSPITALAR, CONTROLE DE FROTAS E COMBUSTÍVEL, PATRIMÔNIO E DOAÇÕES, SOB RESPONSABILIDADE DA CONTROLADORIA GERAL DO MUNICÍPIO.

IMPUGNANTE: F. DENILSON F. DE OLIVEIRA EIRELI (CNPJ Nº 22.523.994/0001-63).

RELATÓRIO

Trata-se de pedido de **IMPUGNAÇÃO** formulado pela empresa **F. DENILSON F. DE OLIVEIRA EIRELI**, com inscrição no CNPJ Nº 22.523.994/0001-63, no qual o impugnante relata a existência de graves vícios no Edital, consistente na exigência de atestado de capacidade técnica contendo período mínimo de um ano de execução de serviços similares ao objeto da licitação, bem como de que os licitantes apresentem, já na fase de propostas, uma relação de profissionais vinculados destinados à execução dos serviços licitados.

De acordo com o impugnante, a apresentação de atestado de capacidade técnica com tempo mínimo carece de razoabilidade e proporcionalidade, fere os princípios da isonomia, da ampla competitividade e da legalidade, especialmente porque o objeto a ser contratado não justifica, por sua natureza, a obrigatoriedade de comprovação de tempo mínimo.

Menciona que a Lei nº 14.133/2021, em seu art. 67, caput e §2º, permite à Administração exigir a apresentação de atestados de capacidade técnica, desde que limitados ao necessário e proporcional à complexidade do objeto licitado, sendo categórica ao afirmar: "*§ 2º Observado o disposto no caput e no § 1º deste artigo, será admitida a exigência de atestados com quantidades mínimas de até 50% (cinquenta por cento) das parcelas de que trata o referido parágrafo, vedadas limitações de tempo e de locais específicos relativas aos atestados*".

Por último, afirma que não há, no edital, qualquer justificativa técnica que fundamente a imposição de prazo mínimo de um ano para a execução anterior do serviço.

Noutro ponto, no que é referente à exigência de que os licitantes apresentem, na fase propostas, uma relação de profissionais vinculados ao quadro dos licitantes, o impugnante considera que referida cláusula editalícia antecipa indevidamente a fase de habilitação, pois impõe documentação de terceiros (profissionais) em momento processual inadequado, exigindo que o proponente comprove, de forma prévia, a disponibilidade ou vínculo de pessoal técnico especializado antes mesmo de se sagrar vencedor – o que configura flagrante irregularidade à Luz da legislação vigente.

Alega que a manutenção de uma equipe técnica desde a fase de propostas implica justamente em acarretar custos desnecessários antes da contratação, pois os profissionais geram despesas (salariais ou contratuais) que só seriam justificáveis após a celebração do contrato.



Em virtude do que expõe, afirma que a exigência impugnada fere frontalmente os princípios da isonomia, da competitividade e da legalidade – núcleo do regime licitatório.

Em suma, estas são as alegações do impugnante. A íntegra da impugnação está anexada às fls. 263/278 dos autos do processo licitatório.

PRELIMINARMENTE

Preliminarmente, registra-se que a impugnação é tempestiva, tendo em vista que foi protocolada no sistema eletrônico na data de 02/05/2025, e, portanto, dentro do prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data da sessão pública, agendada para o dia 09/05/2025, atendendo, assim, ao que dispõe o art. 164 da Lei nº 14.133/2021 que estabelece: "Art. 164. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei ou para solicitar esclarecimento sobre os seus termos, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data de abertura do certame."

DA FUNDAMENTAÇÃO

Para fins de melhor analisar os argumentos trazidos em sede de impugnação, entende-se oportuna a transcrição do subitem 14.4.4.2 do instrumento de convocação, no qual se encontra disposta a exigência de habilitação objeto do presente incidente processual.

14.4.4. Da Qualificação Técnica

14.4.4.1. Da Qualificação Técnica Operacional:

14.4.4.2. O licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços compatíveis em características com o objeto da licitação e pelo período mínimo de 01 (um) ano.

Primeiramente, importante esclarecer que a exigência impugnada está prevista na FASE DE HABILITAÇÃO, figurando no rol de documentos de habilitação referentes à qualificação técnica os licitantes.

Além do mais, importante destacar que a fase de habilitação, nesta licitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento, conforme disposto no subitem 11.1. do Edital, e, somente após o encerramento da fase de lances, negociação de preço e a fase de aceitação e julgamento da proposta ajustada, é que será convocado o vencedor provisório para o envio dos documentos de habilitação exigidos em edital, segundo estabelece o subitem 12.15 do Edital.

Vale reproduzir os subitens 11.1 e 12.15 do Edital:

11.1. Na presente licitação, a fase de habilitação sucederá as fases de apresentação de propostas e lances e de julgamento.



12.15. Após encerrada a fase de lances, a negociação do preço e a fase de aceitação e julgamento da proposta ajustada, a Agente de Contratação convocará o vencedor provisório, para o envio, no sistema eletrônico, dos documentos e habilitação exigidos no edital, em PDF, no prazo de 3 (três) horas, sob pena de inabilitação.

Do exposto, fica claro que a exigência estabelecida no subitem 14.4.4.2 do instrumento de convocação será exigida na fase de habilitação e somente em função do licitante vencedor.

Além disso, a comprovação de aptidão dos licitantes para a execução de serviços similares ao objeto da licitação por meio de atestados de capacidade técnica demonstrando a execução dos serviços por um período mínimo de um ano encontra previsão no §5º do art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

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

(...)

§ 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."

Referido dispositivo legal representa uma inovação em matéria de licitação, tendo em vista que, nesta questão, a Lei nº 14.133/2021 disciplinou a possibilidade de a Administração exigir para fins de qualificação técnica a comprovação de que os licitantes tenham executado serviços similares ao objeto da licitação por um prazo mínimo de três anos, diferentemente do que ocorria no regime da Lei nº 8.666/93, já revogada, que proibia exigências de prazos mínimos, como se verifica do disposto na parte final do inciso I do §1º do art. 30.

"Art. 30 A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

I - CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por EXECUÇÃO DE OBRA OU SERVIÇO DE CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES, LIMITADAS ESTAS EXCLUSIVAMENTE ÀS PARCELAS DE MAIOR RELEVÂNCIA E VALOR SIGNIFICATIVO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, VEDADAS AS EXIGÊNCIAS DE QUANTIDADES MÍNIMAS OU PRAZOS MÁXIMOS;"

Desse modo, a jurisprudência invocada pelo impugnante, no caso o Acórdão Nº 1.456/2014 – Plenário TCU, possui aplicabilidade restrita no regime da Lei nº 8.666/93, não prosperando esse posicionamento à luz da Lei nº 14.133/2021.

Sobre a questão em apreço, a Consultoria Migalhas publicou o artigo "NLLC: Limites temporais do atestado de capacidade técnica", oportunidade na qual fez um comparativo entre a



disciplina jurídica adotada na Lei nº 8.666/93 e na Lei nº 14.133/2021, trazendo clareza e lucidez à matéria ventilada em sede de impugnação.

"Na lei velha havia vedação expressa a "limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos". A regra tem a clara e inequívoca finalidade de favorecer a competitividade em detrimento das exigências de comprovação de know-how do licitante.

Ocorre que tais exigências de prévia experiência profissional são absolutamente comuns no âmbito privado e a NLLC tem como finalidade incluir regras típicas da área privada no âmbito da gestão pública.

Dentro dessa ótica de mudança gerencial qualitativa é que a regra da NLLC deve ser interpretada.

Assim, prevê a nova lei sobre Atestado de capacidade técnica que poderão ser solicitados "... em períodos sucessivos ou não, por um prazo mínimo, que não poderá ser superior a 3 (três) anos."

A nova regra rompe com o dogma da competitividade a qualquer custo e cria um teto e um parâmetro: 3 anos.

A regra deve ser interpretada como um parâmetro geral e não como regra de que "apenas" em serviços contínuos pode haver exigência de atestados com limites temporais.

O serviço contínuo presume o "teto" de exigência temporal já que é um serviço onde o "know-how" tem maior relevância.

Criando esse "teto" a lei criou - por via transversa - um parâmetro para todas as demais licitações que não sejam de serviços contínuos.

Havendo menor necessidade de "know-how" a exigência de - por exemplo - um ano de atestado de capacidade técnica mostra-se, a princípio, razoável.

A grande contribuição da NLLC, portanto, foi quantificar e parametrizar o ACT que inobstante sempre pudesse ser exigido não tinha limites claros do ponto de vista do "quantum", favorecendo a proliferação numérica da jurisprudência.

A criação deste "teto e parâmetro" rompe o dogma da "competitividade" a qualquer custo e privilegia a qualidade do serviço a ser prestado com a exigência objetiva de prévia experiência anterior.

Por outro lado, a jurisprudência do C. STF continua aplicável à nova lei, já que as exigências de qualificação técnica "podem ser estipuladas, desde que indispensáveis à garantia de cumprimento das obrigações" (Min Gilmar Mendes, j. 05.04.211, DJE de 15.04.2011)"

(Disponível no link: <https://www.migalhas.com.br/depeso/404253/nllc-limites-temporais-do-atestado-de-capacidade-tecnica>)

Nessa assentada, fica evidente que a regra disposta no subitem 14.4.4.2 do instrumento de convocação está em alinhamento à Lei nº 14.133/2021.



Importante destacar, ainda, que a exigência ora impugnada foi justificada nos Estudos Técnicos Preliminares e consta, igualmente, do Termo de Referência (Anexo I do Edital), segundo se observa do disposto no subitem 4.8.4.2 abaixo transcrito:

4.8.4 - O licitante deverá apresentar atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a execução de serviços compatíveis em características com o objeto da licitação e pelo período mínimo de 01 (um) ano.

4.8.4.1 - O atestado deverá comprovar que a empresa já prestou serviços de assessoria e consultoria em controle interno para órgãos ou entidades públicas ou privadas, de forma contínua ou periódica, em quantidade mínima correspondente ao total previsto nesta contratação.

4.8.4.2 - A exigência de quantitativo mínimo fundamenta-se na necessidade de assegurar a capacidade operacional da empresa contratada, considerando a relevância da assessoria na gestão e no acompanhamento das atividades de controle interno.

Oportuno mencionar que os serviços objeto da presente licitação têm como finalidade assegurar a eficiência e a transparência no controle interno das atividades administrativas e a conformidade dos processos por meio da adoção de boas práticas na administração pública, cujos serviços devem ser executados em caráter de continuidade, o que reforça a importância da comprovação de aptidão dos licitantes pelo período mínimo definido em Edital, haja vista que a futura contratada será responsável pela monitorização, análise e estudos sobre a situação atuarial do instituto.

Passando à análise da impugnação sobre a exigência afeta à indicação de, no mínimo, 01 profissional devidamente inscrito no conselho de classe competente, que será o responsável técnico designado para a execução dos serviços objeto da contratação (subitem 14.4.5.1), assim como à comprovação do vínculo do(s) profissional(is) com a empresa licitante (subitem 14.4.5.5), importante registrar que o instrumento de convocação estabeleceu os instrumentos por meio dos quais os licitantes poderiam demonstrar a vinculação entre o profissional e os licitantes, dentre os quais se destaca a DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO DE VINCULAÇÃO FUTURA (parte final do subitem 14.4.5.5). Referidos requisitos habilitatórios seguem reproduzidos abaixo:

14.4.5 Da Qualificação Técnica Profissional:

14.4.5.1 - A licitante deverá indicar, no mínimo, 01 (um) profissional responsável técnico para realização dos serviços, com formação compatível com o objeto da contratação e devidamente inscrito em órgão de classe condizente com sua formação (Conselho Regional de Administração-CRA).

14.4.5.5. Os responsáveis técnicos e/ou membros da equipe técnica acima elencados deverão pertencer ao licitante, na data prevista para entrega da proposta, entendendo-se como tal, para fins deste Edital, o sócio, o administrador ou o diretor que comprove seu vínculo por intermédio de contrato/estatuto social; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviço com contrato escrito firmado com o licitante, ou com declaração de compromisso de vinculação futura, caso o licitante se sagre vencedor do certame.



Observa-se que essas exigências foram estabelecidas na fase de habilitação, as quais estão amparadas na legislação nacional vigente, na doutrina brasileira e na jurisprudência, em especial do Tribunal de Contas da União – TCU, conforme se demonstrará a seguir.

Da normatização legal vigente extrai-se que a apresentação de profissional, devidamente registrado em conselho profissional competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviços de características semelhantes ao objeto licitado, possui previsão nas disposições do art. 67 da Lei nº 14.133/2021, abaixo transcrito:

“Art. 67. A DOCUMENTAÇÃO RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL e técnico-operacional será restrita a:

I - APRESENTAÇÃO DE PROFISSIONAL, DEVIDAMENTE REGISTRADO NO CONSELHO PROFISSIONAL COMPETENTE, QUANDO FOR O CASO, DETENTOR DE ATESTADO DE RESPONSABILIDADE TÉCNICA POR EXECUÇÃO DE OBRA OU SERVIÇO DE CARACTERÍSTICAS SEMELHANTES, PARA FINS DE CONTRATAÇÃO;

(...)

III - INDICAÇÃO DO PESSOAL TÉCNICO, DAS INSTALAÇÕES E DO APARELHAMENTO ADEQUADOS E DISPONÍVEIS PARA A REALIZAÇÃO DO OBJETO DA LICITAÇÃO, BEM COMO DA QUALIFICAÇÃO DE CADA MEMBRO DA EQUIPE TÉCNICA QUE SE RESPONSABILIZARÁ PELOS TRABALHOS;”

Portanto, a indicação de profissional devidamente inscrito em conselho de classe para assumir a responsabilidade técnica dos serviços licitados decorre de expressa previsão legal, não existindo dúvidas sobre a legalidade da exigência editalícia.

Ocorre que a impugnante levanta questionamento sobre a exigência de que o licitante comprove, de forma prévia, a disponibilidade ou vínculo de pessoal técnico especializado antes mesmo de se sagrar vencedor.

No regime da lei anterior, muito se discutiu sobre as formas possíveis de demonstração do vínculo entre o profissional responsável técnico e a empresa licitante. Ainda no regime da lei revogada, o TCU chegou a uniformizar seu posicionamento sobre a matéria, deliberando, reiteradas vezes, no sentido de que a comprovação do vínculo poderia se dar por meio da demonstração da existência de qualquer relação jurídica lícita que refletisse uma vinculação entre a licitante e o responsável técnico.

No Acórdão Nº 498/2013, Plenário, o TCU entendeu que a Administração Pública “deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS) em que conste o licitante como contratante, do contrato social do licitante em que conste o profissional como sócio, do contrato de trabalho ou, ainda, de DECLARAÇÃO DE CONTRATAÇÃO FUTURA DO PROFISSIONAL detentor do atestado apresentado, DESDE QUE ACOMPANHADA DE DECLARAÇÃO DE ANUÊNCIA DO PROFISSIONAL”.

No regime da Lei nº 14.133/2021, o TCU ratificou seu entendimento quanto à forma de comprovação do vínculo entre o responsável técnico e a licitante, o qual pode se dar por diversos meios, inclusive por DECLARAÇÃO DE CONTRATAÇÃO FUTURA DO PROFISSIONAL DETENTOR DO ATESTADO APRESENTADO ACOMPANHADA DE DECLARAÇÃO DE ANUÊNCIA DO PROFISSIONAL.



Pela total pertinência com a matéria aqui discutida segue o posicionamento da Corte de Contas federal:

"É importante mencionar que, sob a égide da Lei 8.666/1999, o TCU se posicionou no sentido de que não é necessário o vínculo empregatício entre o profissional indicado e o licitante. A disponibilidade do profissional pode ser demonstrada por meio de outros documentos, como contrato de prestação de serviços, vínculo societário entre a empresa e o profissional especializado, ou mesmo declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado. Essa declaração deve ser acompanhada de declaração de anuência do profissional [3]."

[3] Acórdãos 1450/2022, item 9.2, 2326/2019, item 9.6.2, 529/2018, item 9.3.2, 2835/2016, item 9.8.5, 1988/2016, item 9.3.1, 872/2016, item 9.1.1.1.2, 3474/2012, enunciado de jurisprudência, todos do Plenário do TCU.

(Disponível no link: [5.5.2. Habilitação Técnica | Licitações e Contratos](#))

A Consultoria Zênite publicou, recentemente, em seu blog, um artigo no qual aborda a questão enfrentada nesta sede, oportunidade na qual concluiu o seguinte:

"Diante do exposto, conclui-se que, sob o regime da Lei nº 14.133/2021, deve ser aplicado o entendimento consolidado no âmbito do TCU no sentido de que o licitante pode comprovar a disponibilidade do responsável técnico por quaisquer meios que denotem o compromisso futuro, podendo ser carteira de trabalho, declaração de contratação futura do profissional, contrato de prestação de serviços, ou atos constitutivos da empresa."

(Disponível no link: [De acordo com a Lei nº 14.133/21, quais as condições para a comprovação do vínculo entre responsável técnico e o licitante? | Blog da Zênite](#))

De todo o exposto, observa-se que o Edital não contém os vícios apontados pelo impugnante, razão pela qual não deve ser alterado.

CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Pregoeiro **CONHECE** o pedido de **IMPUGNAÇÃO**, dada a sua tempestividade, e, no mérito, decide pela sua **IMPROCEDÊNCIA**.

Pacatuba/CE, 07 de maio de 2025.

Paula de V. M. Cardoso
PAULA DE VASCONCELOS MONTE CARDOSO
Agente de Contratação