

À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS

REF.: IMPUGNAÇÃO/ESCLARECIMENTO AO PREGÃO ELETRÔNICO 90012/2024

OBJETO: Contratação de serviços de apoio

técnico, de Almojarife, Copeiro,

Carregador/Ajudante de Carga e descarga e

Operador de som, de natureza contínua,

para atendimento à demanda da

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO

AMAZONAS, no município de Manaus/AM, a

serem executados com regime de dedicação

exclusiva de mão de obra, nos termos da

tabela abaixo, conforme condições e

exigências estabelecidas neste instrumento.

A ORIGEM COMERCIO DE PRODUTOSALIMENTICIOS LTDA inscrita sob CNPJ nº

55.666.148/0001-51, pessoa jurídica de direito privado, representada pelo seu sócio administrador sr. Alfredo

dos Santos Simões inscrito sob o R.G. 12560391 de nº e CPF

620.773.922-15 vem com o devido respeito, a presença do Senhor Presidente, nos

termos do Edital apresentar IMPUGNAÇÃO ao Edital em epígrafe das exigências que

violam a Lei 14.133/2021, pelos motivos que agora passa a expor para ao final requerer:

#### 1. DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, é imperioso mencionar a tempestividade da presente impugnação, haja

vista que a sessão para o recebimento das propostas ocorrerá no próximo dia 08/08/2024.

Portanto, considerando o prazo fixado no edital para recebimento de impugnação no ato

convocatório. Temos assim que a apresentação dos presentes até a data de 05/08/2022,

é tempestiva.

#### 2. IMPUGNAÇÃO

“Qualificação Técnico-Operacional

...

8.28. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer

respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

8.28.1 Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 01 (um) ano na prestação

dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo

obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos”

Ou seja, através da redação ora referenciada só poderão participar empresas que tenham

experiência mínima de 01 (um) ano na prestação de serviços.

A exigência do atestado de capacitação técnica está prevista no artigo 67 da Lei de

Licitações (14.133/2021).

A finalidade do atestado é a comprovação do fornecimento de bens ou serviços prestados

pela licitante. Portanto, é através dele que a Administração Pública verifica se a empresa

possui os requisitos necessários para a execução do objeto indicado no edital. Todavia, a

exigência de prestação de produto específico em tamanhas proporções atinge

frontalmente a concorrência do certame.

Vejamos o artigo 67 da Lei de Licitações nº 14.133/2021:

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

§ 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 relativos aos atestados”

A exigência do Item 8.28.1, viola a lei de licitação: “vedadas limitações de tempo e de

locais específicos relativos aos atestados”. O item em questão pede experiência mínima

de 01 (um) ano, o que denota uma exigência ilegal que afronta o princípio da isonomia e

da competitividade.

Sobre o princípio da Competição Idônea, a Administração deve procurar garantir que

apenas as empresas com qualificação técnica adequada possam contratar com o Poder

Público. Entretanto, não poderá exigir qualificações que não garantam a capacidade

técnica e que se prestam exclusivamente a direcionar o certame.

O edital prevê o item 8.28.1 que prejudica o andamento do certame, haja vista vícios

insanáveis que impedem a ampla concorrência, afetando diretamente o critério de

competitividade, uma vez que o Edital está direcionado a concorrentes específicos, bem

como encontrando-se o certame eivado de requisitos excessivos. A Administração Pública

é regida por princípios que norteiam o seu funcionamento, de forma a promover o desenvolvimento nacional e garantir a isonomia. O impedimento à ampla concorrência fere os princípios da impessoalidade e da moralidade. O princípio da impessoalidade implica que a Administração trate com paridade e igualdade, não sendo permitido o privilégio ou prejuízo de terceiros por questões de caráter subjetivo do agente público. Na lição de Hely Lopes Meirelles:

“O que o princípio da finalidade [impessoalidade] veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente a satisfazer interesses privados, por favoritismo ou perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade. Esse desvio de conduta dos agentes públicos constitui uma das mais insidiosas modalidades de abuso de poder...” (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito Administrativo Brasileiro, 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 98) (grifo nosso).

Já o princípio da moralidade informa que o Poder Público deverá agir de forma ética e honesta, não bastando apenas cumprir a lei, mas sim observando os preceitos moralmente aceitos. Não é apenas um princípio, acima dos atos administrativos, mas um requisito de validade do próprio ato praticado pela Administração.

Marçal Justen Filho, na 10ª edição de sua renomada obra “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, também discorre sobre o princípio da universalidade de participação em licitações:

“Não se pode extrair daí que a supressão de limitações explícitas produziu ausência de limites à discricionariedade administrativa. [...] o intérprete/aplicador tem de considerar que o processo de produção normativa, disciplinado pela Constituição, orienta-se pelo princípio da restrição mínima possível. A Constituição não defere ao administrador a faculdade de, ao discriminar as condições de habilitação, optar pela maior segurança possível. Como já se afirmou acima, a Constituição determina que o mínimo de segurança configura o máximo de restrição possível. [...]. O excesso infringe a sistemática constitucional acerca da universalidade de participação em licitações.”

Ademais, referida conduta e solicitação, salvo melhor entendimento, parecem ferir princípios básicos da administração pública, como o da Eficiência, Moralidade e da Impessoalidade, já que as especificidades das exigências podem prejudicar a participação de outros concorrentes. Necessário destacar que não só é possível, como é um dever da Administração Pública, garantir condições de igualdade entre os participantes. Tal previsão decorre do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

“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...”

A Administração deve pautar-se pela organização, celeridade e qualidade, sem deixar de observar a simplificação e atendimento ao melhor interesse público. Ou seja, os interesses públicos prevalecem sobre o interesse do particular, haja vista a verticalidade entre Administração Pública e o particular. Nesse sentido, percebe-se que as exigências, sem comprovação de que impliquem comprometimento à qualidade da entrega objeto da licitação, representam afronta à equidade, razoabilidade, eficiência e ao interesse público, uma vez que empresas igualmente qualificadas podem ser eliminadas por especificidades do Edital.

Desta forma, considerando que a Administração Pública não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir a ampla participação na licitação, possibilitando o maior número possível de concorrentes, não se pode restringir de forma injustificada o ambiente competitivo, mantendo-se apenas às exigências indispensáveis a comprovar que a licitante possui qualificação técnica e econômica para executar o objeto licitado.

### 3. DOS PEDIDOS:

Destarte, diante de todo o exposto - tanto as razões de fato quanto as disposições legais - requer-se:

1. O recebimento e processamento da presente impugnação, com atribuição de efeito suspensivo, com análise às impugnações fundamentadas;
  2. A anulação da exigência da experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços;
  3. A anulação das exigências supramencionadas, à luz do princípio do Melhor Interesse Público, bem como evitando-se a chancela de pedido de requisitos de habilitação excessivos ou, alternativamente, a explicação escrita do motivo da exigência dos referidos elementos.
- Nesses termos, pede deferimento.  
Manaus, 30 de julho de 2024.

---

Alfredo dos Santos Simões  
Sócio-Administrador  
ORIGEM COMERCIO DE PRODUTOSALIMENTICIOS LTD

## IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90012/2024 DECISÃO DO PREGOEIRO

Trata-se da decisão do pregoeiro referente à impugnação impetrada pela empresa ORIGEM COMERCIO DE PRODUTOSALIMENTICIOS LTDA inscrita sob CNPJ nº 55.666.148/0001-51, ora chamada de impugnante, no Pregão Eletrônico nº. 90012/2024, cujo objeto consiste na Contratação de serviços de apoio técnico, de Almoço, Copeiro, Carregador/Ajudante de Carga e descarga e Operador de som, de natureza contínua, para atendimento à demanda da FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DO AMAZONAS, no município de Manaus/AM, a serem executados com regime de dedicação exclusiva de mão de obra, nos termos da tabela abaixo, conforme condições e exigências estabelecidas neste instrumento.

### I - DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, confirmamos a tempestividade da impugnação apresentada pela empresa ORIGEM COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA, tendo em vista que foi protocolada no prazo estipulado pelo edital, antes da data prevista para o recebimento das propostas.

### II - DO PEDIDO

A empresa insurgiu-se contrária ao edital e anexos do Pregão nº 90012/2024, mais especificamente quanto ao subitem 8.28.1 do Termo de Referência - TR, anexo I do Edital, segundo o qual:

“8.28.1 Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os anos serem ininterruptos”.

De acordo com a impugnante, tal exigência viola a lei de licitação, em seu art. 67, § 2º, uma vez que o subitem 8.24.1 do TR exige a experiência mínima de 01 (um) ano, o que denota uma exigência ilegal que afronta o princípio da isonomia e da competitividade, e “prejudica o andamento do certame, pois possui vício insanável que impede a ampla concorrência, afetando diretamente o critério de competitividade”. Vejamos a Lei 14.133/2021, art. 67, § 2º:

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

Desta forma, a impugnante solicita:

- “1. O recebimento e processamento da presente impugnação, com atribuição de efeito suspensivo, com análise às impugnações fundamentadas;
2. A anulação da exigência da experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços;
3. A anulação das exigências supramencionadas, à luz do princípio do Melhor Interesse Público, bem como evitando-se a chancela de pedido de requisitos de habilitação excessivos ou, alternativamente, a explicação escrita do motivo da exigência dos referidos elementos.”

### III - DA ANÁLISE E DECISÃO DO PREGOEIRO

Diante do pedido, após análise em conjunto com a unidade técnica demandante, que compõe a equipe de planejamento da contratação, o Departamento de Materiais – DEMAT, destacamos inicialmente que:

O conjunto de peças técnicas foi submetido à apreciação da Procuradoria Jurídica, que emitiu Parecer n. 00653/2024/2023/NLC/ETRLIC/PGF/AGU em caráter de aprovação, condicionada ao atendimento de recomendações já efetivadas. Quanto ao juízo do mérito da Administração e aos aspectos técnicos, econômicos e financeiros, a comissão de planejamento de contratação desenvolveu o processo em conformidade com a legislação vigente.

É dever da Administração avaliar as variáveis que garantem o pleno desempenho da licitação, principalmente em função de eficiência e vantajosidade, tendo sido desenvolvidos o estudo preliminar e o projeto básico considerando os atributos do objeto em caráter minucioso.

O subitem 8.28 do edital estipula que, para fins de comprovação de qualificação técnico-operacional, os atestados devem demonstrar a experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços objeto da licitação. Essa exigência está amparada pelo artigo 67 da Lei 14.133/2021, que permite à Administração Pública verificar a capacidade técnica das licitantes para a execução do contrato.

O subitem 8.28.1 do edital, ao requerer experiência mínima de 01 (um) ano, visa garantir que a empresa tenha expertise comprovada na prestação dos serviços, o que é crucial para a qualidade e eficiência dos serviços contratados.

A exigência de atestado de capacidade técnica é um mecanismo legítimo para assegurar que a empresa contratada possua experiência suficiente para a execução dos serviços contratados. O artigo 67 da Lei 14.133/2021 permite a exigência de atestados que comprovem a qualificação técnica das licitantes, desde que não se exijam condições desproporcionais ou que restrinjam indevidamente a competitividade.

Vejam os que dispõe a Lei 14.133/2021, acerca da documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional:

“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;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;

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;

IV - prova do atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso;

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

VI - declaração de que o licitante tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação.

§ 1º A exigência de atestados será restrita às parcelas de maior relevância ou valor significativo do objeto da licitação, assim consideradas as que tenham valor individual igual ou superior a 4% (quatro por cento) do valor total estimado da contratação.

§ 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.

§ 3º Salvo na contratação de obras e serviços de engenharia, as exigências a que se referem os incisos I e II do caput deste artigo, a critério da Administração, poderão ser substituídas por outra prova de que o profissional ou a empresa possui conhecimento técnico e experiência prática na execução de serviço de características semelhantes, hipótese em que as provas alternativas aceitáveis deverão ser previstas em regulamento.

§ 4º Serão aceitos atestados ou outros documentos hábeis emitidos por entidades estrangeiras quando acompanhados de tradução para o português, salvo se comprovada a inidoneidade da entidade emissora.

§ 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.

§ 6º Os profissionais indicados pelo licitante na forma dos incisos I e III do caput deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

§ 7º Sociedades empresárias estrangeiras atenderão à exigência prevista no inciso V do caput deste artigo por meio da apresentação, no momento da assinatura do contrato, da solicitação de registro perante a entidade

profissional competente no Brasil.

§ 8º Será admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição da disponibilidade do pessoal técnico referido nos incisos I e III do caput deste artigo.

§ 9º O edital poderá prever, para aspectos técnicos específicos, que a qualificação técnica seja demonstrada por meio de atestados relativos a potencial subcontratado, limitado a 25% (vinte e cinco por cento) do objeto a ser licitado, hipótese em que mais de um licitante poderá apresentar atestado relativo ao mesmo potencial subcontratado.” (grifos nossos).

A exigência estabelecida no subitem 8.28.1 do Termo de Referência (TR), Anexo I do Edital, está integralmente de acordo com as disposições da Lei 14.133/2021, especialmente com o artigo 67, § 5º. Este dispositivo legal define de maneira clara as condições e requisitos que devem ser observados nos processos licitatórios, especialmente no que diz respeito à documentação necessária para a qualificação técnico-profissional e técnico-operacional. Assim, a exigência mencionada está plenamente fundamentada na legislação vigente, garantindo a legalidade e a integridade das normas aplicáveis. Não há dúvidas de que a regra possui um sólido embasamento legal e está em conformidade com as diretrizes estabelecidas pela legislação.

Devido à natureza continuada dos serviços a serem contratados e aos quantitativos estimados, é necessária a comprovação da experiência e domínio dos serviços por parte da empresa licitante, tornando todas as exigências pertinentes. Sobre o assunto, Marçal Justen Filho ensina:

“5.2) A determinação explícita das exigências não é suficiente, por outro lado, delimitação implícita dos requisitos técnicos de participação. As exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expresse. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias; em outros casos, faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado. Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de "qualificação técnica" permite, por isso, ampla definição para o caso concreto." Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. E a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.” (Comentários a Lei de Licitações, Marçal Justen Filho, Editora Dialética, 14ª Edição, 2010, página 431)

Como se pode observar, as exigências não violam a legislação. Elas estão relacionadas a critérios técnicos para a execução do objeto, claramente definidos no Termo de Referência, com o objetivo de preservar a qualidade e a segurança na entrega dos serviços. Em outras palavras, trata-se de um requisito que visa garantir a execução do objeto de forma satisfatória até o término previsto para a contratação, sempre visando o interesse público, e não de restringir a competição.

Reiteramos que o Edital está em conformidade com a legislação, respeitando os princípios estabelecidos no art. 5º da Lei 14.133/2021. Vejamos os ensinamentos do Prof. Marçal Justen Filho sobre o assunto:

“A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração” (...) “De modo geral, a vantagem buscada pela Administração deriva da conjugação dos aspectos da qualidade e da onerosidade. Significa dizer que a Administração busca a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. As circunstâncias determinam a preponderância de um ou outro aspecto”.

O princípio da indisponibilidade do interesse público exige o estabelecimento de regras que garantam esse objetivo. A verticalidade na relação contratual, proveniente dos contratos administrativos, revela claramente a disparidade na igualdade entre as partes, enfatizando a supremacia do interesse público sobre o interesse privado, ou seja, significa que o interesse da coletividade deve prevalecer sobre o particular.

A forma de execução dos serviços possui parâmetros amplamente definidos e requer experiência e conhecimento dos participantes do certame em serviços de natureza continuada. Para isso, os participantes devem possuir qualificação e expertise compatíveis com o objeto do contrato, pois as peculiaridades dos serviços assim exigem. O objetivo é sempre conciliar a vantajosidade da contratação com o interesse público da Administração.

Portanto, havendo a necessidade de a vencedora possuir qualificação e experiência comprovada em prazo, quantitativos e nos serviços demandados, para que seja possível a execução do contrato de forma satisfatória, os interessados devem atender aos requisitos do Edital.

Assim, não se pode alterar as normas de uma licitação apenas para ampliar a competitividade. Acima disso, é

necessário preservar a qualidade e a segurança da contratação, bem como o atendimento aos interesses e necessidades da administração, que devem ser supridos de forma satisfatória.

Quando a Administração contrata determinada empresa com capacidades técnico-operacional, profissional e econômico-financeira frágeis, o prejuízo social, econômico e administrativo é certo e significativo. E é justamente desses prejuízos que a Administração deseja se proteger mediante a aplicação, entre outras regras, da exigência editalícia aqui debatida e defendida.

Quanto a alegação de que as regras exigidas no subitem 8.12 do TR estariam afrontando ao princípio da competitividade, isonomia e impessoalidade, destacamos que:

O princípio da competitividade é fundamental em qualquer licitação, garantindo que a Administração Pública obtenha a proposta mais vantajosa. No entanto, a competitividade deve ser equilibrada com a necessidade de assegurar que os contratados possuam a qualificação técnica adequada. A exigência de experiência mínima de 01 (um) ano não viola o princípio da competitividade, uma vez que se trata de um critério razoável e proporcional para garantir a execução adequada dos serviços.

As regras do Edital, em conformidade com o Termo de Referência, não buscam restringir a competitividade do processo, mas sim garantir uma contratação segura para a administração, considerando o cuidado com os recursos públicos utilizados, a garantia da qualidade dos serviços prestados e a certeza de que o contrato será executado integralmente. Assim, a exigência contestada pela empresa impugnante é permitida quando imprescindível para garantir a perfeita execução do objeto licitado.

É importante esclarecer que os serviços a serem contratados serão executados de maneira contínua, caso a empresa vencedora os realize de forma satisfatória e dentro dos padrões de qualidade esperados. Para isso, a equipe de planejamento da contratação estabeleceu critérios detalhados no Termo de Referência, que refletem a capacidade operacional, qualificação técnica e experiência da empresa contratada.

Os princípios da isonomia e da impessoalidade orientam que todos os licitantes sejam tratados de forma igualitária, sem privilégios ou prejuízos. A exigência de experiência mínima, conforme estipulado no edital, é aplicada igualmente a todos os participantes, não configurando qualquer direcionamento ou tratamento diferenciado. Exigências proporcionais e fundamentadas são legítimas e necessárias para garantir a qualidade na prestação dos serviços.

#### IV - DA DECISÃO

Diante da análise detalhada da impugnação apresentada pela ORIGEM COMERCIO DE PRODUTOS ALIMENTÍCIOS LTDA, concluímos que a exigência de experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços, conforme o subitem 8.28.1 do Termo de Referência, está em conformidade com a Lei 14.133/2021 e os princípios que regem a Administração Pública. Esta exigência é necessária e proporcional para garantir a qualificação técnica das licitantes e a qualidade dos serviços a serem contratados.

Portanto, INDEFERIMOS a impugnação apresentada, mantendo a exigência de experiência mínima de 01 (um) ano na prestação dos serviços.

Reforçamos que a Administração Pública busca garantir a isonomia, a competitividade e a transparência em todos os processos licitatórios, assegurando que as contratações sejam realizadas de forma eficiente e eficaz, sempre visando o melhor interesse público.

Manaus, 02 de agosto de 2024.

Tiago Luz de Oliveira  
Agente de Contratação / Pregoeiro - UFAM