



IMPUGNAÇÃO AO EDITAL Nº 017/2023 - AL

Processo Administrativo nº. 0237/2023 - GABCIV/ALAP

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Limpeza, Conservação, Higienização, Copeiragem, Garçonaria, Recepcionista, Agente de Portaria e Serviços de Tradutor/ Intérprete de Língua Brasileira de Sinais - Libras/Língua Portuguesa, para atender a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá (ALAP), que compreenderá, além dos postos de serviço, o fornecimento de uniformes, materiais, equipamentos e saneantes necessários e adequados à execução dos serviços, conforme especificações detalhadas no Termo de Referência (Anexo-I deste Edital).

JULGAMENTO IMPUGNAÇÃO

A Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, por intermédio de seu Pregoeiro, ao final identificado, designado por meio da Portaria nº 3131/2023-AL, em atenção a IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa **FENIX SERVICOS ESPECIALIZADOS**, CNPJ: **23.066.228/0001-80**, passa a analisar e decidir, o que adiante segue.

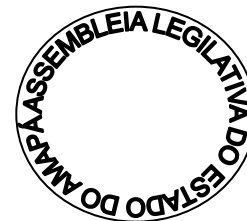
DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação foi protocolada por meio digital (e-mail) no dia 27/01/2024 (quinta-feira) às 12h27min.

O edital no item 16 - **DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**, prevê que estes atos podem ocorrer até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para a abertura da sessão pública.

A data da disputa foi designada para o dia 02/02/2024, pelo que se reconhece a tempestividade da impugnação apresentada nos termos do art. 9º da Lei Federal nº 10.520/02 (Lei do Pregão) c/c art. 41, § 2º da Lei Federal nº 8.666/93 (Lei de Licitação) e o art. 24 do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.

Nos termos expostos, observado o artigo 44, caput e § 1º do Decreto Federal nº 10.024/2019 e considerando-se o preenchimento dos pressupostos de admissibilidade conheço da impugnação, já que tempestivo e apresentado em meio adequado.



DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

Alega a impugnante, neste caso a **FENIX SERVICOS ESPECIALIZADOS**, em síntese, que:

DOS FATOS:

I – EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Senhor Pregoeiro, o edital em questão possui erro essencial quanto a exigência de capacidade técnica, sendo esta contrária ao previsto pelo TCU e jurisprudência majoritária.

A redação do edital determina:

10.2.1.4. Qualificação Técnica:

a) Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove que executou ou está executando, a contento, serviços compatíveis com o objeto da presente licitação, correspondente a no mínimo, 25 (vinte cinco) funcionários;

*b) cópia(s) de contrato(s), atestado(s), declaração(ões) ou qualquer outro documento idôneo que comprove experiência mínima de três anos na **prestação de serviços de apoio administrativo**, ininterruptos ou não, até a data da sessão pública de abertura da licitação.*

Ocorre que o objeto da licitação é destinado à cessão de mão de obra (Encarregado de serviços gerais, servente, copeiro, garçom, agente de portaria, recepcionista e tradutor/intérprete de libras), não fazendo-se necessária a comprovação de atestado específico para determinada categoria, bastando que seja comprovada a aptidão para o gerenciamento da mão de obra, afinal, o foco é a terceirização.

Nos termos do Acórdão 553/2016 - TCU, referido na decisão administrativa, concluiu a Corte de Contas que, em licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, devem ser exigidos atestados que comprovem aptidão para gestão de mão de obra, ao invés da comprovação da boa execução de serviços idênticos.

Em tal Acórdão restou destacada a possibilidade de que em situações excepcionais se requeira a comprovação de capacidade técnica específica do objeto da licitação, mas nessa hipótese deveriam ficar expressas as razões que fundamentariam a exigência.

Assim sendo, a comprovação da prestação de serviços idênticos ao objeto da licitação é contrária ao foco do certame e mais, limita a quantidade de empresas interessadas na prestação dos serviços.

Ora, consoante inciso XXI do Art. 37 da CF/88, “*somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à*



garantia de cumprimento das obrigações”, o que certamente foge do foco desta Licitação.

Na prática a comprovação da execução dos serviços exigida em Edital deve indicar características semelhantes, que guardem proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado, como defendido na decisão administrativa.

Não haveria necessidade, portanto, de comprovação da execução específica do objeto do certame, bastando a comprovação da aptidão para gerenciamento de mão de obra.

O importante, no caso concreto, tendo em vista o princípio da eficiência na Administração Pública, é restar assegurada a futura e plena execução do contrato.

É entendimento firmado pela Corte de Contas da União de que as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

A Corte de Contas vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, a exemplo do paradigmático Acórdão 1214/2013-TCU Plenário, e dos Acórdão 1443/2014-TCU-Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir:

1.7. Orientações: alertar a Secretaria (...) que:

1.7.1. nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como ocorrido no pregão eletrônico (...); (Acórdão 533/2016 – TCU – Plenário)

(...)

II – DA NÃO FIXAÇÃO DO PERCENTUAL DA MARGEM DE PREFERÊNCIA

O edital do pregão eletrônico nº 17/2023 não fixa nenhum percentual para a margem de preferência para a contratação.

A Lei nº 12.349, de 2010, modificou o art. 3º da Lei 8.666, de 1993, estabelecendo mais um novo objeto à licitação, qual seja, a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, o que bem denotaria esse caráter assertivo do processo de contratação estatal.



Essa lei também implementou a chamada margem de preferências em licitações públicas.

A depender da natureza dos bens a adquirir, é necessário ainda reconhecer algumas margens de preferência no planejamento, observado o disposto no artigo 3º da Lei nº 8.666/1993, in verbis:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

(...)

§ 5º Nos processos de licitação, poderá ser estabelecida margem de preferência para:

I - produtos manufaturados e para serviços nacionais que atendam a normas técnicas brasileiras; e

II - bens e serviços produzidos ou prestados por empresas que comprovem cumprimento de reserva de cargos prevista em lei para pessoa com deficiência ou para reabilitado da Previdência Social e que atendam às regras de acessibilidade previstas na legislação.

§ 6º A margem de preferência de que trata o § 5º será estabelecida com base em estudos revistos periodicamente, em prazo não superior a 5 (cinco) anos, que levem em consideração:

I - geração de emprego e renda;

II - efeito na arrecadação de tributos federais, estaduais e municipais;

III - desenvolvimento e inovação tecnológica realizados no País;

IV - custo adicional dos produtos e serviços; e

V - em suas revisões, análise retrospectiva de resultados.

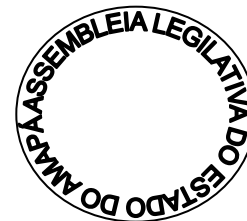
[...]

§ 8º As margens de preferência por produto, serviço, grupo de produtos ou grupo de serviços, a que se referem os §§ 5º e 7º, serão definidas pelo Poder Executivo federal, não podendo a soma delas ultrapassar o montante de 25% (vinte e cinco por cento) sobre o preço dos produtos manufaturados e serviços estrangeiros.

§ 9º As disposições contidas nos §§ 5º e 7º deste artigo não se aplicam aos bens e aos serviços cuja capacidade de produção ou prestação no País seja inferior:

I - à quantidade a ser adquirida ou contratada; ou

II - ao quantitativo fixado com fundamento no § 7º do art. 23 desta Lei, quando for o caso.



(...)

DO PEDIDO

Ante ao exposto, a **FENIX SERVICOS ESPECIALIZADOS**, solicita desta Assembleia Legislativa o seguinte:

(...)

Em face do exposto, REQUER que a presente IMPUGNAÇÃO seja julgada procedente, com efeito de constar no edital as seguintes alterações:

- a. A mudança da redação referente a qualificação técnica, retirando que a comprovação deve ser feita com apresentação de atestado que prove a gestão de serviço de apoio administrativo, para constar que a comprovação deve ser com apresentação de atestado que prove a aptidão na gestão de mão de obra, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União;
- b. A fixação da margem de preferência para a contratação, objeto do pregão eletrônico nº 17/2023; e
- c. Requer, ainda, a imediata suspensão do edital até que a efetiva análise da presente ocorra, sob pena de violar os princípios da isonomia, legalidade e probidade administrativa

DA DECISÃO

Nos termos expostos, com fulcro no Inciso II do Art. 17 do Decreto Federal nº 10.024/2019, este Pregoeiro decide por conhecer da impugnação interposta tempestivamente pela Empresa **FENIX SERVICOS ESPECIALIZADOS**, para, no mérito, **DAR-LHE PROVIMENTO** e julgá-la **PROCEDENTE**.

Com efeito, fica retificada a redação do instrumento convocatório e a data da abertura da sessão pública da licitação.

Macapá-AP, 30 de janeiro de 2023.

LAIO CAMPOS CRUZ
Pregoeiro
Portaria nº 3131/2023-AL