

## IMPUGNAÇÃO

**EXPERT SOLUÇÕES TÉCNICAS LTDA – ME , CNPJ Nº 22.399.491/0001-28**, com sede a Rua José Alves Gomes, s/nº, Quinta dos Lontras, Cantagalo/RJ Cep: 28.500-000, representada por seu sócio administrador **PAUBER SILVA CAMPANATI**, brasileiro, casado, advogado, portador da CNH nº 14256285 e CPF nº 010.055.627-25, residente e domiciliado Rua José Alves Gomes, s/nº, Quinta dos Lontras, Cantagalo/RJ, Cep: 28.500-000, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº 93/2023 E SEUS ANEXOS**.

### DO OBJETO

O Edital de Pregão Presencial nº 93/2023, referente ao Processo nº 47.346/2022, tem como objeto a *contratação de empresa especializada na prestação de serviços de APOIO ADMINISTRATIVO, mediante terceirização, compreendendo serviços de auxiliar de secretaria, auxiliar de serviços gerais, cozinheiro, cuidador, intérprete de libras, inspetor de disciplinas, monitor de ônibus, motorista, nutricionista e vigia, de forma contínua, para atender as necessidades da Secretaria de Educação.*

### DOS FATOS E FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

#### Das exigências técnicas exacerbadas

O Edital define o tipo de licitação por MENOR VALOR GLOBAL, abrangendo todas as funções terceirizadas para uma única empresa vencedora.

Embora o objeto defina que o certame será para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de **apoio administrativo**, a letra “i” do item 7.1.2.5 exige:

#### **7.1.2.5 – DOCUMENTOS RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

**a) Um ou mais atestado(s) e/ou declaração(ões) de capacidade técnica, expedido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, em nome da licitante, que comprove(m) aptidão**



**para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação.**

**b) No caso de apresentação de atestados de empresas privadas, não serão considerados aqueles apresentados por empresas participantes do mesmo grupo empresarial da licitante.**

**Serão considerados como mesmo grupo, as empresas controladas pela licitante e suas controladoras, ou que tenham pelo menos uma pessoa física ou jurídica que seja sócia da empresa emitente e da empresa licitante.**

**OBSERVAÇÃO: Para melhor instruir o presente certame, fica facultado ao pregoeiro, caso julgue necessário, a realização de diligências junto a empresa emitente, ou outros órgãos ou empresas que entender conveniente, para fins de verificação de autenticidade, ou para esclarecimento de quaisquer outras eventuais dúvidas quanto aos atestados de capacidade técnica.**

**c) A CONTRATADA deve ter experiência comprovada de oferecimento de mão-de-obra e atendimento à diferentes unidades dentro do mesmo município, ao mesmo tempo, garantindo a logística de atendimento de rede.**

**d) A exigência de comprovação de experiência anterior da licitante é imprescindível e pertinente para a segurança da contratação, em razão de que não é plausível, lógico e razoável a permissão no edital de licitação de participação de empresas que não apresentem o mínimo de experiência na execução dos serviços objeto da licitação.**

**e) Para a comprovação do quantitativo mínimo de **50% (cinquenta por cento)** dos postos de trabalho será aceito o somatório de atestados.**

**f) A finalidade dessa exigência é a comprovação de capacidade em recrutar e gerir um quantitativo mínimo de mão de obra, no caso **50% (cinquenta por cento)** dos postos de trabalho, pertinentes e**



compatíveis com o objeto da licitação, no mesmo município e ao mesmo tempo. Considerando-se que o município de Petrópolis conta no momento com 192 Unidades Escolares, que necessitarão dos funcionários de apoio terceirizados, além dos lotados em serviços essenciais na sede da Secretaria de Educação e seus Pólos de atendimento.

g) A licitante deverá disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos que a Administração julgar necessário, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço e telefone atual da Contratante e local em que foram prestados os serviços.

h) Fica esclarecido que a ausência de registro, no(s) Atestado(s) de Capacidade Técnico- Operacional, de que os serviços se referem:

h.1) a prestação de serviços com cessão ou locação de mão de obra, ou quaisquer outros serviços terceirizados com dedicação exclusiva de mão de obra;

h.2) a ausência da quantidade de Postos de Trabalho;

h.3) ao período da prestação dos serviços implicará na não aceitação do Atestado e, se for o caso, inabilitação da licitante.

**i) A exigência de comprovação de experiência anterior da licitante é imprescindível e pertinente para a segurança da contratação, em razão de que não é plausível, lógico e razoável a permissão no edital de licitação de participação de empresas que não apresentem o mínimo de experiência na execução dos serviços objeto da licitação. Além da apresentação de atestado registrado no Conselho competente, registro no CRA (Conselho Regional de Administração) e CRN (Conselho Regional de Nutricionistas). Não grifado.**

A Administração lança edital de disputa para contratação de empresa que possa atender demanda de atendimento a serviços de apoio (atividades meio), envolvendo uma gama



de atividades que não se comunicam entre si. São segmentos que envolvem expertises de profissionais em Administração, Nutrição e Atividades Operacionais diversas.

Ademais, faz exigências que impedem a ampla participação de empresas, atingindo em cheio o Princípio da Ampla Concorrência.

Qualquer cláusula editalícia que favoreça, limite, exclua, prejudique ou, de qualquer modo, fira a impessoalidade exigida do gestor público, enseja restrição de competição.

O Tribunal de Contas da União - TCU, não admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo inafastável o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que a licitação se destina a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, como também a observância do princípio constitucional da isonomia.

O TCU decidiu no ACÓRDÃO Nº 1007/2019, que remete ao julgado no Acórdão 744/2015, que assim versa:

*“15. A jurisprudência do TCU é no sentido de que caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório (Acórdãos TCU 744/2015-2ª Câmara – Relatora: Ministra Ana Arraes e 433/2018-Plenário – Relator: Ministro Substituto Augusto Sherman).”*

Numa licitação por MENOR PREÇO GOLBAL, como uma empresa terá Atestados de Capacidade Técnica em áreas completamente desconexas, tendo registro de suas atividades no **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA e CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO – CRN, CONCOMITANTEMENTE, SEM RESTRINGIR DEMASIADAMENTE A DESEJADA COMPETIÇÃO? Impossível!**

Talvez uma ou duas empresas tenha condições de cumprir um edital, em que poderão ser empregados recursos públicos na monta de **R\$ 64.021.189,20 (SESSENTA E QUATRO MILHÕES VINTE E UM MIL CENTO E OITENTA E NOVE REAIS E VINTE CENTAVOS)**. É razoável e econômico tal evidente risco?



Sem esforços lógicos, se depreende que a Administração Municipal potencializaria as chances de propostas mais amplas se fracionasse o objeto em itens ou lotes, possibilitando a disputa de forma ampla.

Assim determina a Lei de Licitações nº 8.666/93, utilizada como fundamento do certame em curso, ainda que já vigente a Lei nº 14.133/2021:

*Art. 15. As compras, sempre que possível, deverão: (...) IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade; (...)*

*Art. 23. (...) § 1º. As obras, serviços e compras efetuadas pela administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade, sem perda da economia de escala.*

*§ 2º. Na execução de obras e serviços e nas compras de bens, parceladas nos termos do parágrafo anterior, a cada etapa ou conjunto de etapas da obra, serviço ou compra, há de corresponder licitação distinta, preservada a modalidade pertinente para a execução do objeto em licitação.*

Não é difícil concluir que o agrupamento de itens em lote único deve ser tratado como alternativa excepcional, conforme cristalizado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, nos termos da Súmula 247:

*Súmula 247/TCU: É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.*



Outra exigência inequívoca se trata na letra “f” do mesmo item. A comprovação de ter executado contrato com, no mínimo, 50% do total da mão de obra exigida neste certame limita a participação de empresas que possuam certificado do objeto, devidamente registrado no Conselho competente. Esse fato inviabiliza a competição de empresas que possuam condições técnicas de gerir contratos de terceirização, mas, por não terem o mínimo comprovado de 612 contratações, estarão inabilitadas a participar do certame.

Portanto, pelos mesmos fundamentos acima, tais exigências técnicas deverão ser revistas, como forma de garantia da ampla concorrência, isonomia, economicidade e legalidade no presente certame.

### **Das falhas na Planilha de Custos**

Na estimativa de custos apresentada, no Anexo I do Termo de Referência, não foi demonstrada a memória de cálculo detalhada dos custos que compõem o valor do total unitário. O valor orçado pela Administração não discrimina quais foram as despesas incorridas no cálculo.

A coluna **total médio mensal**, do Anexo I do Termo de Referência, também deve ser esclarecida, uma vez que não traz, de forma clara e concisa, qual a relação que possui com o **valor unitário x nº de funcionários x 12 meses**.

A deficiência ou falta de informações tão importantes, impedem a apresentação de propostas híidas, capazes de proporcionar boa disputa e bons serviços contratados, ao final.

Como estabelece a Lei 8.666/93, o orçamento detalhado em planilhas é obrigatório para obras e serviços, qualquer tipo de serviços, não somente de engenharia:

*Art. 7º (...)*

*§ 2º As obras e os serviços somente poderão ser licitados quando:*

*II - existir orçamento detalhado em planilhas que expressem a composição de todos os seus custos unitários;*



...  
Art. 40 (...)

§ 2º *Constituem anexos do edital, dele fazendo parte integrante:*

*II - orçamento estimado em planilhas de quantitativos e preços unitários;*

### **Da necessidade de Estudo Técnico Preliminar em licitações de grande vulto**

O Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro – TCE-RJ, nos autos do **PROCESSO TCE/RJ 233.732-8/2022**, decidindo sobre DENÚNCIA relativa a **POSSÍVEIS IRREGULARIDADES NO EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 073/22, PARA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, DE NATUREZA CONTÍNUA, INCLUSIVE COM FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA DE DEDICAÇÃO EXCLUSIVA**, conduzido pelo Município de São Sebastião do Alto-RJ, fez a seguinte RECOMENDAÇÃO:

#### **VOTO:**

1. ...

2. Por **COMUNICAÇÃO** ao atual Prefeito de São Sebastião do Alto, nos termos regimentais, para que tome ciência acerca da presente decisão e, no prazo de 15 (quinze) dias, atenda os itens a seguir elencados, garantindo o envio de toda a documentação comprobatória necessária à verificação da legalidade do procedimento licitatório, bem como observe a **RECOMENDAÇÃO**, alertando o gestor acerca da necessidade do cumprimento tempestivo das decisões proferidas, a saber:



- 2.1. *Informe quais são os cargos públicos efetivos, pertencentes aos quadros de pessoal permanente do Poder Executivo, em extinção, conforme art. 15 da Lei Municipal nº 867;*
- 2.2. *Explique como está ocorrendo a prestação dos serviços atualmente, encaminhando, se for o caso, documento que comprove a prorrogação contratual e o consequente termo aditivo;*
- 2.3. *A título de **RECOMENDAÇÃO**, passe a utilizar estudos técnicos preliminares na elaboração de seus editais, mormente nos que implicam valores vultosos, como é o caso aqui presente;*
3. Por **COMUNICAÇÃO** à Denunciante, nos termos regimentais, conferindo-lhe ciência acerca desta decisão;  
CSMVM,

**MARCELO VERDINI MAIA**  
**Conselheiro Substituto**

A referida decisão encontra amparo na legislação vigente, sendo desnecessário afirmar que a falta do Estudo Técnico Preliminar no Pregão Presencial nº 93/2023, será objeto de análise pelo TCE-RJ, seja por auditoria, denúncia ou representação.

A complexidade, vulto e relevância do objeto tratado, traz a necessidade de estudos que viabilize as soluções plausíveis, definindo aquela que melhor se apresenta. Sem o ETP, a licitação restará nula de pleno Direito e poderá gerar prejuízos irreparáveis ao erário municipal.

Nota-se que a decisão destacada trata de licitação que busca a terceirização de atividades que poderiam ser supridas diretamente pela Administração, mas fora submetida à execução indireta, com a contratação de pessoal para tanto, com dedicação exclusiva de mão-de-obra, inclusive. Situação idêntica ao edital em estudo.

## DO PEDIDO



Diante de todos os argumentos, de fato e de Direito, acima referenciados, pede a Impugnante que seja suspensa a tramitação do Pregão Presencial nº 93/2023, devendo ser cancelada a data para abertura das propostas e julgamento do certame, para avaliação dos termos consignados na presente IMPUGNAÇÃO, havendo a retificação do edital da seguinte forma:

- 1- Reforma das condições previstas no item 7.1.2.5, devendo o certame exigir habilitação técnica razoável e dentro dos preceitos legais, oportunizando a ampla concorrência entre interessados, ponderando, como justificado, sobre o Tipo escolhido para a disputa (por lotes ou itens);
- 2- Elaborar e publicar Planilha de Custos explicativa e detalhada, de forma a possibilitar uma correta precificação dos custos unitários, tornando os cálculos transparentes e capazes de atrair boas propostas ao certame e
- 3- Elaborar Estudo Técnico Preliminar, de forma a apresentar possibilidades quanto às diversas e prováveis soluções à demanda dos serviços carentes de atendimento, garantindo a legalidade de todo o processo de contratação, na esteira do entendimento recente do TCE-RJ.

Cantagalo, 06 de novembro de 2023.

PAUBER SILVA  
CAMPANATI:01  
005562725

Assinado de forma digital  
por PAUBER SILVA  
CAMPANATI:01005562725  
Dados: 2023.11.06  
23:18:10 -03'00'

**EXPERT SOLUÇÕES TÉCNICAS LTDA – ME**  
**Pauber Silva Campanati**  
**Sócio-Administrador**

