

Florianópolis, 31 de maio de 2023

Referência:  
**CEP 057/2023**

Destinatário:

**MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS**

Comissão Permanente de Licitações - CPL

Emitente:

**Cepenge Engenharia Ltda**

Objeto:

**IMPUGNAÇÃO ao edital de Pregão Presencial Nº 0062/2023**

**CEPENGE ENGENHARIA LTDA.**, inscrita no CNPJ Nº 03.064.330/0001-39, com sede à Aldo Alves, 543, Saco dos Limões, Florianópolis, Santa Catarina, vem mui respeitosamente neste ato **IMPUGNAR** tempestiva- mente o presente edital, com base no que segue:

#### Da TEMPESTIVIDADE

A impugnação é tempestiva nos termos do Edital:

#### XVI - DAS IMPUGNAÇÕES, PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E RECURSOS

**16.1** - Decairá do direito de impugnar os termos deste Edital apontando as falhas ou irregularidades que o viciou, o licitante que não o fizer até o segundo dia útil, que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso;

**16.1.1** - A ausência de resposta da Administração à **impugnação** apresentada, não impedirá a licitante de participar da abertura desta licitação, sendo esta respondida, posteriormente, na hipótese da **impugnação** não prejudicar as propostas;

**16.2** - **Até o 2º (segundo) dia útil, antes da data fixada para recebimento das propostas**, qualquer pessoa poderá solicitar esclarecimentos ao ato convocatório;

**16.2.1** - Quaisquer dúvidas sobre o presente edital deverão ser objeto de consulta à Comissão Permanente de Licitação, da PMGCR, via correio, e-mail ou através do protocolo da Recepção da aludida Comissão;

**16.2.2**- As dúvidas encaminhadas eletronicamente deverão ser endereçadas exclusivamente para o endereço: [licitacaogovernadorcelsoramos@gmail.com](mailto:licitacaogovernadorcelsoramos@gmail.com), devendo constar a identificação da empresa e/ou cidadão solicitante;

#### FATOS

O MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS, lançou edital de licitação PREGÃO

PRESENCIAL Nº 062/2023 PROCESSO Nº 062/2023, cujo o processo licitatório terá abertura dia 26/05/2023 às 14:30, que tem por fim a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE ENGENHARIA PARA MANUTENÇÃO PREVENTIVA, CORRETIVA E EMERGENCIAL, MODERNIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DO PARQUE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA DO MUNICÍPIO DE GOVERNADOR CELSO RAMOS.**

Em que pese, já ter sanado o que eventualmente estabelece, no item 8.1.3.1 e 8.1.3.4, a obrigação de conter no atestado “gestão de serviços”, encontramos novos indícios de restrição no item **8.1.3.11.4**, conforme segue:

**8.1.3.11.4 - Apresentar os certificados de treinamentos dos eletricitistas através de diplomas e/ou**

Página 12 de 49

**certificados de em Curso das normas NR-10 e NR 35 do Ministério do Trabalho. Se o diploma estiver em nome do funcionário, deverá apresentar o vínculo empregatício com a empresa licitante.**

## **DENUNCIA PROPRIAMENTE DITA – DO DIREITO**

O Edital do Pregão Presencial estabelece uma condição de desigualdade entre os possíveis concorrentes, no momento em que estabelece, no item 8.1.3.11.4, a obrigação de conter “**exigência de vinculação prévia de funcionários**” onerando a empresa, sem ao menos ter ganho o contrato, vejamos:

**8.1.3.5** – A comprovação do **vínculo profissional** a que se referem os **subitens 8.1.3.3 e 8.1.3.4** dar-se-á mediante a apresentação dos seguintes documentos:

**8.1.3.11.4 - Apresentar os certificados de treinamentos dos eletricitistas através de diplomas e/ou**

Página 12 de 49

Endereço: Praça 6 de Novembro, 01, Ganchos do Meio, Governador Celso Ramos/SC, CEP 88190-000 – Fone (48) 3039-8866



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PREFEITURA MUNICIPAL DE GOVERNADOR CELSO RAMOS  
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO  
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

**certificados de em Curso das normas NR-10 e NR 35 do Ministério do Trabalho. Se o diploma estiver em nome do funcionário, deverá apresentar o vínculo empregatício com a empresa licitante.**

Com efeito, tem-se que, nesse ponto reside a irresignação da Impugnante, pois se vê tolhida no seu legítimo interesse de participar do certame. Tal procedimentos de vinculação do Edital do Pregão Presencial revela-se de caráter discricionário, contrariando, inclusive, o texto da Lei de Licitações em seu Art. 3º, que assim regulamenta:

2/2

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da **isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa** para a Administração 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 lhe são correlatos.

1º. É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, **incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências** ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Segundo leciona Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição, Editora Dialética, pág. 302:

“O direito de licitar consiste na faculdade de formular perante a Administração uma proposta de contratação. O direito de licitar é reconhecido a todos quantos preenchem os requisitos de **idoneidade e capacitação para executar o contrato**”.

Nessa linha de raciocínio, faz a seguinte abordagem sobre o aspecto de Condições de Participação Inválidas:

“A adoção de condições de participação **desvinculadas do objeto contratual pode desembocar na invalidade**. São inválidas, primeiramente, as **condições não necessárias**. Isso se passa naqueles casos de **exigências que ultrapassam os requisitos mínimos exigíveis** do interessado em formular

uma proposta. Caracteriza-se o **excesso, provocando a exclusão de pessoas que poderiam executar satisfatoriamente o objeto licitado.**”

Nesse sentido, cabe trazer o trecho da **REP-11/00197173** do nosso **TCE** acerca da matéria:

<b>Processo:</b>	REP-11/00197173
<b>Unidade Gestora:</b>	Secretaria de Estado da Administração
<b>Responsável:</b>	Milton Martini
<b>Interessado:</b>	Luciano Scampini
<b>Assunto:</b>	Irregularidades no Pregão Presencial n. 09/2011, para fornecimento e implantação de sistema de automação para a Diretoria da Imprensa Oficial e Editora de Santa Catarina - DIOESC.
<b>Relatório de Instrução:</b>	DLC - 286/2011

#### 2.2.4. Da ilegalidade da exigência de comprovação de vínculo profissional.

Alega a Representante a fl. 10 que:

Em análise ao item 9.7.2 do Edital, verifica-se **exigência de vinculação dos profissionais à empresa licitante como condição à habilitação.**

Ocorre que já se configura ilegal essa **exigência de vinculação prévia de funcionários**, quanto mais os meios pelos quais ocorreria esse vínculo, porque essa é uma escolha não restrita por lei, cuja titularidade pertence ao empresário e a mais ninguém, por se tratar de um poder gerencial que deriva exclusivamente da iniciativa privada.

A referida exigência retira do particular o direito de escolha na relação contratual com os seus subordinados, e mais, impõe a ele, desnecessariamente, uma **oneração pecuniária prévia à contratação**, configurando uma ingerência indevida ao exercício da livre iniciativa e frustrando decisivamente o caráter competitivo do certame.

A Representante citou, ainda, legislação e jurisprudência acerca do tema.

Verifica-se que assiste razão à Representante em razão de que consta do subitem 9.7.2 do edital, que “a licitante deverá comprovar capacidade técnico-operacional, demonstrando possuir em seu quadro permanente de pessoal, profissionais com qualificações e aptidões mínimas, aptos a assumir o complexo ambiente tecnológico dos sistemas legados, o qual requer notória experiência dos

profissionais a fim de controlar e executar as implantações, integrações de sistemas, capacitação, treinamento e suporte ao objeto do Anexo I.”

Na sequência, o subitem 9.7.2.6 estabelece que “a comprovação de quadro permanente de pessoal deverá ser realizada mediante a apresentação de cópia autenticada da Ficha de Registro de Empregado e da CTPS ou vínculo ao quadro societário através de cópia do contrato social ou alteração, e as comprovações de capacidade técnico-operacional deverá ser realizada mediante a apresentação de certificados de habilitações individuais de cada profissional.”

No entanto, não cabe à Administração exigir que os profissionais indicados no atestado de capacidade técnica sejam sócios ou empregados da licitante, uma vez que há outras formas pelas quais essa relação pode ser estabelecida, por exemplo, por meio da contratação de profissionais autônomos.

Logo, a exigência de qualificação técnica que aqui se examina prejudica o procedimento em tela, ao restringir que empresas, cujo vínculo com seus profissionais seja por meio de contrato de prestação de serviços, por exemplo, possam participar da licitação, restringindo a competitividade do certame, contemplado pelo art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

§1º É vedado aos agentes públicos:

1 - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

Corroborar o exposto acima a lição de Marçal Justen Filho[7]

Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnica profissional em uma oportunidade para garantir “emprego” para certos profissionais. Não se pode conceber que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar da licitação. A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião da execução do futuro contrato. É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação. É suficiente, então, a existência de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação comum.

Ressalte-se que esta Corte de Contas já se manifestou sobre o assunto na Decisão nº 1205/2008, julgando ilegal a exigência de vínculo empregatício de profissionais como requisito relativo à qualificação técnica:

Decisão n. 3035/2010

Processo n. ELC - 10/00347211

O TRIBUNAL PLENO, diante das razões apresentadas pelo Relator e com fulcro nos arts. 59, c/c o art. 113 da Constituição Estadual, 1º da Lei Complementar n. 202/2000 e 6º da Instrução Normativa n. TC-05/2008, decide:

6.1. Conhecer do Edital (de Concorrência) n. 002/2010, de 05/05/2010, da Prefeitura Municipal de Tubarão, cujo objeto é a locação de equipamentos eletrônicos que monitorem a velocidade de veículos, com dispositivos de comunicação visual, bem como sinalizador para a educação do trânsito, com valor máximo previsto de R\$ 3.147.500,00, e arguir a ilegalidade abaixo descrita, apontada pelo Órgão Instrutivo no Relatório de Instrução DLC n. 437/2010:

**6.1.3. Exigência de vínculo empregatício de profissionais como requisito relativo à qualificação técnica, em desacordo com o inciso I do § 1º do art. 30 da Lei (federal) n. 8.666/93 (item 2.3 do Relatório DLC);**

É essa também a interpretação do Tribunal de Contas da União, consubstanciada no Acórdão nº 597/2007-Plenário

"(...) 9.3.2. não requeira, na avaliação da capacidade técnico-profissional a que se refere o art. 30, § 1º, inciso 1, da Lei nº 8.666/1993, vínculo trabalhista entre o profissional e a

empresa, admitindo a sua comprovação por contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum;".

Sob outro prisma, da forma como foi escrito o item 9.7.2 do edital, exigindo dos licitantes a comprovação, por carteira de trabalho ou vínculo societário, de que possuem, em seu quadro permanente, os funcionários para habilitação no certame, configura-se a afronta, também, ao § 6º do art. 30 da Lei nº 8.666/93, segundo o qual basta que seja comprovada a disponibilidade desses profissionais, in verbis:

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

(...)

§6º As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal de sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedadas as exigências de propriedade e de localização prévia. (grifou-se)

Ou seja, o que importa essencialmente é apenas que os profissionais estejam disponíveis e em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato. Renato Geraldo Mendes[8] destaca com propriedade que:

(...), por ocasião da habilitação, o licitante está obrigado, se exigido, a apresentar relação do pessoal e dos equipamentos, bem como declaração de disponibilidade. No entanto, a efetiva disponibilidade deverá ocorrer apenas por ocasião da execução do contrato. Ou seja, não pode a Administração condicionar a habilitação à efetiva demonstração de disponibilidade do pessoal e dos equipamentos no momento da habilitação, pois isso é ilegal. A efetiva disponibilidade só é exigível para a execução do contrato, e não para participar de licitação. Quis o legislador, com essa vedação, eliminar uma condição restritiva e que violava frontalmente a parte final do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República. (Grifou-se)

Por todo o exposto, conclui-se que a exigência contida nos subitens 9.7.2 e 9.7.2.6 restringe o caráter competitivo do certame, contemplado no art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93, ferindo o disposto no §6º, art. 30, da mesma lei e o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal,

segundo o qual somente são permitidas exigências de qualificação técnica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A inclusão de **itens indevidos e restritivos na qualificação técnica do certame**, que pode reduzir o número de potenciais concorrentes, como já dito, contraria também o artigo 3.º da Lei de Licitações:

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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, **incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;

Desta forma, ao reduzir o número de possíveis competidores, reduz-se também os possíveis descontos ofertados, em um certame sem conluio ou cartéis. Acerca deste tema, tem-se o artigo do Perito Criminal da Polícia Federal, Alan de Oliveira Lopes, de 2015, intitulado “O Efeito Pedagógico de Operações da Polícia Federal: Um Estudo de Caso da "Operação Caixa de Pandora", na qual demonstra o que segue:

Variável Critério - Desconto Obtido na Licitação Foi adotada como variável critério do estudo de “antes e depois”

o percentual de desconto obtidos (D) nas licitações do “Órgão A”, nos anos de 2007, 2008, 2009 e 2010. De forma, que a comparação do desconto obtido foi realizada entre os conjuntos de dados dos anos de 2007, 2008 e 2009 em relação aos do ano de 2010. O desconto nas licitações é um dos indicadores de competitividade no certame e pode ser sensivelmente afetado pela ação de cartéis. Nesse sentido, estudo realizado no âmbito do comitê das Nações Unidas afirma que situações de restrição artificial à competição na indústria em geral dão causa a preços entre 10% e 20% acima daqueles que ocorreriam em situação de saudável competitividade (OCDE, 2002 apud OCDE, 2009). A tese de que um ambiente de efetiva competitividade entre fornecedores gera diminuição do preço ofertado também já foi objeto de estudos envolvendo licitações de obras públicas no Brasil. Os estudos de referência (Pereira, 2002 e Lima, 2009), ilustrados nas Figuras 2 e 3, apontam para uma tendência de descontos relevantes (de 15% a 30%) em relação ao preço de referência do órgão contratante quando o número de empresas habilitadas na licitação é superior a 5 (cinco). Esse fenômeno ocorre até mesmo quando os preços do órgão contratante são baseados nos sistemas de referência oficiais (por exemplo, o Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, mantido pela Caixa Econômica Federal – SINAPI e o Sistema de Custos Rodoviários, mantido pelo Departamento Nacional de Infraestrutura de Transportes - SICRO). Uma possível causa para isso é que esses sistemas não consideram, por exemplo, o efeito barganha, ou seja, a minoração dos preços dos materiais devido ao porte das obras (economia de escala nas compras em atacado e não em varejo).

Constata-se que, **com o acréscimo no número de participantes classificados, aumentam os descontos**. Portanto, a Administração Pública deve sempre buscar o número máximo possível de participantes, exigindo uma **qualificação técnica adequada e não restritiva**, justamente para propiciar uma possibilidade maior de descontos e, conseqüentemente, maior economia aos cofres públicos.

Cabe destaca, que o arquivo **originário** do Edital baixado do site, conta ser “**em conformidade com o TCE**” vejamos:

EDITAL - 2561795\_Pregao\_\_062\_2023\_\_ILUMINACAO\_\_EM\_CONFORMIDADE\_COM\_O\_TCE

19/05/2023 15:06

Diante disso, deve seguir o letrado do nosso Tribunal de Contas e alterar as exigência restritivas.

As exigências desarrazoadas de capacitação técnica profissional e operacional, notadamente em relação à “exigência de vinculação prévia de funcionários” contraria o disposto nos artigos 3.º § 1.º, inciso I, e 30, § 1.º, inciso I, da Lei (federal) n.º 8.666/1993. Dito isso, a alegação deve ser acolhida, em face de o Edital inserir qualificações técnicas excessivas, indevidas e restritivas, contrariando o disposto nos artigos 3.º § 1.º, inciso I e 30, § 1.º, inciso I, da Lei (federal) n.º 8.666/1993.

## PEDIDOS

Por todo o exposto, é que requer a essa Comissão deste órgão, que apreciando a presente Impugnação, e proceda com a **imediata revisão do texto do Edital do Pregão Presencial** em tela, de forma que sejam removidos do edital “**EXIGÊNCIA DE VINCULAÇÃO PRÉVIA DE FUNCIONÁRIOS**” na **qualificação técnica exigida** em todos os itens, haja vista que não atendem os requisitos preconizados pelo art. 30, inciso I, § 1º da Lei nº 8.666/93.

Certos do Deferimento, requer-se a **republicação do edital com as alterações solicitadas**.

Florianópolis, 31 de maio de 2023.

---

**CEPENGE ENGENHARIA LTDA**

CNPJ: 03.064.330/001-39