



Processo Administrativo nº PE 13/2022-SEAG  
Pregão Eletrônico Nº PE 13/2022-SEAG  
Assunto: IPUGNAÇÃO DE EDITAL  
Impugnante: BRASILINK TELECOMUNICAÇÕES EIRELI

**"A qualificação técnica é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação [...]" (Tribunal de Conta da União, por meio da Decisão nº 682/96.)**

### ***Resposta a Impugnação***

A Pregoeiro do Município de Viçosa do Ceará, vem responder ao pedido de impugnação do Edital de Pregão Eletrônico nº PE 13/2022-SEAG, impetrado pela empresa BRASILINK TELECOMUNICAÇÕES EIRELI, com base no Art. 24, parágrafo 1º do Decreto nº 10.024/2019.

### **DOS FATOS**

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

**§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94) (grifamos).**

Aduzimos que a empresa supra inicia sua tese impugnação por contestar as exigências contidas nos itens 6.6.5; 6.6.5.4 e 6.6.5.5 do edital, alegando que as exigências são atentatórias à ampliação da concorrência, impessoalidade, moralidade, publicidade que comprometerão caráter competitivo e obtenção da proposta mais vantajosa ao interesse público.

Prossegue a impugnante.



*O item 6.6.5 e seus subitens exigem prova execução de no mínimo 30 links de dados dedicados via fibra óptica, 50 Mbps com serviço antiDDoS, e 10 Km de construção e manutenção rede de fibra óptica.*

*Tal exigência é desarrazoada, na medida em que a Lei Federal 8.666/93 determina em seu artigo 30, §1º, I que a exigência e comprovação de capacidade técnica operacional está limitada às parcelas de maior relevância e de valor significativo vedada a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos.*

*O edital é omissivo na medida em que não indica parcela de maior relevância tampouco de valor significativo. Logo, como pode justificar as exigências constantes nos subitens 6.6.5.1 e ss.?*

*Além disso, por disposição expressa de lei é vedado a exigência de comprovação de execução de quantidades mínimas daquelas parcelas de maior relevância por ventura apontadas. Logo, por isso também o edital está maculado.*

## **DAS JUSTIFICATIVAS**

É mister salientar em resposta a impugnante que as exigências aqui debatidas foram elaboradas pela peculiaridade do objeto licitado. Há que se entender que serviços de fornecimento de internet a órgãos públicos nem de longe deve ser tido como um serviço simplista que possa ser prestado por qualquer empresa ou profissional, há que se ter a devida experiência no desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação, e claro, vasta, mormente em características, quantidades e prazos, pois as demandas administrativas requerem a segurança de uma boa prestação de serviços.

As exigências de qualificação técnica, estão substanciadas no Art. 30, inciso II, parágrafo primeiro, inciso I, da Lei nº8.666/93 e suas alterações posteriores, *verbis*:

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

***II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;***

***§ 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: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

***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;***

Na temática serviços de maior relevância não fora à toa que o legislador se referiu a comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente profissional de nível superior 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.

Ou seja, quando há complexidade admitir-se-á exigências compatíveis com tais casos, exigências que garantam que a empresa vencedora do certame terá condições de tocar o contrato pretendo contrato sem maiores percalços a Administração.

No mesmo sentido entende o TCU – Tribunal de Contas da União:

***Em verdade, tem esta Corte decidido reiteradamente que “as exigências de comprovação de qualificação técnico-profissional devem se restringir as parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo e indispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações” - texto extraído da ementa do Acórdão 2396/2007 Plenário -, entendimento que se alinha aos demais julgados referenciados na instrução e também aos Acórdãos 167/2001, 1284/2003, 697/2006, 1332/2006, 1771/2007, 2396/2007, 800/2008 e 1908/2008, do Plenário.***

***Acórdão 2170/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)***

Vejamos o posicionamento contido no Blog da Editora Zênite no sítio eletrônico, <http://www.zenite.blog.br/como-identificar-a-parcela-de-maior-relevancia-e-valor-significativo-do-objeto-da-licitacao/>, que além de tratar da abordagem da equipe técnica ainda adentra na questão dos itens de maior relevância, senão vejamos:

***Para fins de verificação da qualificação técnica, a Administração poderá exigir dos licitantes a apresentação de atestados de desempenho anterior que demonstrem sua capacidade técnica. Visando preservar a competitividade do certame, todavia, tal exigência somente será válida relativamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto, nos termos do art. 30, inc. I, § 1º da Lei nº 8.666/93.***



*Cabe à Administração indicar no edital da licitação, qual é a parcela de maior relevância técnica e valor significativo, pois é com base nela que o licitante irá demonstrar sua capacidade técnica.*

*Ocorre que os dois conceitos previstos na Lei nº 8.666/93 para a qualificação técnico-profissional não permitem definição objetiva e absoluta. Pelo contrário, devem ser definidos com base na eleição de parâmetros que restem devidamente motivados no processo administrativo de contratação como sendo adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado.*

*Diante disso, como identificar as parcelas de maior relevância e valor significativo na prática?*

*A formação desses conceitos deve ser feita em vista da determinação constitucional constante do inc. XXI do art. 37 da Constituição da República, segundo a qual a Administração somente poderá exigir das licitantes a comprovação de aspectos técnicos e econômicos indispensáveis ao cumprimento das obrigações inerentes ao futuro contrato.*

*Sob esse enfoque, parece válido considerar como “parcela de maior relevância técnica” o conjunto de características e elementos que individualizam e diferenciam o objeto, evidenciando seus pontos mais críticos, de maior dificuldade técnica, bem como que representam risco mais elevado para a sua perfeita execução. Trata-se aqui da essência do objeto licitado, aquilo que é realmente caracterizador da obra ou do serviço, que é de suma importância para o resultado almejado pela contratação.*

*Por sua vez, a aferição da fórmula “valor significativo do objeto” toma em conta a relação estabelecida entre o valor da parcela eleita para comprovação da experiência em vista do valor total do objeto.*

*Assim, é possível que um mesmo objeto apresente diversas parcelas de relevância técnica e valor significativo. A própria literalidade da Lei nº 8.666/93 deixa clara essa possibilidade ao fazer menção a “parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”.*

*Em suma, restarão caracterizados como sendo parcelas de maior relevância os serviços identificados como sendo de maior complexidade técnica e vulto econômico, cuja inexecução importe em risco mais elevado para a Administração.*

Quanto aos quantitativos exigidos nos itens contestados, enfatizamos que este quantitativo está em conformidade com a jurisprudência do TCU que é enfática em asseverar que tais quantitativos não poderão ser superiores a 50 % do que será executado, senão vejamos.

*“9.1.2.1.2. em relação à fixação dos quantitativos mínimos já executados, não estabeleça percentuais mínimos acima de 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço, salvo em casos excepcionais, cujas justificativas para tal extrapolação deverão estar tecnicamente explicitadas, ou*



no processo licitatório, previamente ao lançamento do respectivo edital, ou no próprio edital e seus anexos, em observância ao inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal; inciso I do § 1º do art. 3º e inciso II do art. 30 da Lei 8.666/93;"

(Acórdão 1.284/2003 - Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, publicado no DOU de 15/09/2003)

A mesma determinação é feita no Acórdão 2.383/2007 - Plenário: "a) é desarrazoada, como forma de comprovação da qualificação técnica dos licitantes, a exigência em edital de percentuais mínimos superiores a 50% dos quantitativos dos itens de maior relevância da obra ou serviço (...)" (Rel. Min. Benjamin Zymler, publicado no DOU de 20/11/2007).

Reitere-se, os quantitativos foram exigidos referentes a serviços presentes no termo de referência da licitação, ou seja, de acordo com a jurisprudência já mencionada.

É de entender que a qualificação técnico profissional quanto aos itens de maior relevância, são pertinentes com os quantitativos mínimos exigidos para os serviços similares, limitados, contudo, às parcelas de maior relevância e valor significativo.

Essa, inclusive, é a inteligência do Superior Tribunal de Justiça, *in verbis*:

**"Administrativo. Licitação. Interpretação do art. 30, II e §1º, da Lei 8.666/93.**

1. Não se comete violação ao art. 30, II, da Lei. 666/93, quando, em procedimento licitatório, exige-se a comprovação, em nome da empresa proponente, de atestados técnicos emitidos por operadoras de telefonia no Brasil de execução, em qualquer tempo, de serviço de implantação de cabos telefônicos classe "L" e "C" em período consecutivo de vinte e quatro meses, no volume mínimo de 60.000 HxH, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

2. 'O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente a 'exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações', revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe' (Adilson Dallari).

Portanto aferir se o profissional e a empresa executaram os serviços anteriormente em percentual do que se pretende contratar, é absolutamente legal e retratam a capacidade de operação que deve refletir com o quantitativo dos lotes/itens vencidos na licitação.

Esse percentual é o recomendado e permitido pelo Tribunal de Contas do Estado de Rondônia e da União, para serviços como é o caso do objeto em tela, vejamos:



REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES NO ÂMBITO DO EDITAL DE LICITAÇÃO – CONCORRÊNCIA PÚBLICA N. 10/2014/CPL - GERAL/CML/SEMAD/PVH. AUSÊNCIA DE CARACTERIZAÇÃO DE ILEGALIDADES. REPRESENTAÇÃO CONHECIDA E JULGADA IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO.

1. A exigência da apresentação de atestado de qualificação técnica operacional de pelo menos 50% (cinquenta por cento), isto é, o correspondente a 1/2 do quantitativo mensal, em razão da complexidade e do vultoso importe financeiro que envolve os serviços pretendidos, revela-se como um instrumento hábil a comprovar que a empresa, como unidade jurídica e econômica, participou anteriormente de contratos, cujos objetivos eram similares ao previsto no certame em referência, e, conseqüentemente, possui expertise operacional e financeira para a contratação almejada pela Administração Municipal; (grifo)
2. O Egrégio Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consolidada jurisprudência, tem considerado legal a comprovação de capacidade técnico-operacional das licitantes em percentuais mínimos dos quantitativos estimados no certame, desde que limitada às parcelas de maior relevância e valor significativo, guardando proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser licitado;
3. Em razão do princípio da ampla competitividade e da isonomia, não é possível criar exigências que de alguma forma possam restringir ou causar embaraços à participação de empresas em recuperação judicial;
4. In casu, há que se ponderar que a Administração Pública, em obediência aos Princípios da Finalidade e da Continuidade do Serviço Público, tem por dever assegurar que todos os seus atos e contratos satisfaçam integralmente o interesse público, de modo que deve evitar contratações em que haja possibilidade de descontinuidade do serviço público;
5. Os objetivos do certame em apreço possuem notórias particularidades, senão pela vultuosidade dos valores envolvidos, principalmente dada à relevância dos serviços para a coletividade, o que, por óbvio, justifica a adoção de medidas que se destinem a assegurar a escolha de uma empresa com solidez financeira e capacidade econômica para executar o contrato em sua completude;
6. Representação conhecida e, no mérito, julgada procedente.
7. Precedente: Acórdão n. 87/2009 - Processo n. 2.334/2009;
8. Arquivamento. (Acórdão AC2-TC 01385/16, TCE/RO, Processo nº 02188/2016, Relator: Conselheiro Wilber Carlos dos Santos Coimbra, 2ª Câmara de Julgamento, Julgado em 31/08/2016)



Em outro entendimento já se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União:

*"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).*

É de ressaltar em contraponto ao apontado pela impugnante que o edital regedor menciona sim os serviços de maior relevância, mormente no item contestado.

6.6.5 - Demonstração de Capacidade Técnico-Profissional, através da prova da Licitante possuir em seu corpo técnico, responsável técnico, na data de abertura das propostas, profissional de nível Técnico ou Superior, com formação em Eletrotécnica, telecomunicações, redes, Engenharia Elétrica ou Engenharia de Telecomunicações, detentor de atestado de responsabilidade técnica, devidamente registrado no Conselho Regional Competente da região onde os serviços foram executados, acompanhados da respectiva certidão de Acervo Técnico – CAT, expedidas por estes Conselhos, que comprove ter o profissional executado serviços relativos à execução de obra ou serviços de características similares ou superiores ao objeto licitado, cujas parcelas de maior relevância técnica e valor significativo que, para o caso desse projeto, constituem-se de:

6.6.5.1. Implantação e manutenção de, pelo menos, 30 links de dados dedicados via fibra óptica;

6.6.5.2. Implantação e manutenção de link, no mínimo, 50Mbps simétricos com serviço anti-DDoS;

6.6.5.3. Construção e manutenção de, no mínimo, 10km de rede de fibra óptica;

Não há como se entender os serviços objeto desta licitação como serviços que não exijam uma equipe técnica mais especializada, haja vista as diversas vertentes enfrentadas na execução desses serviços, onde uma equipe sem experiência ou qualificação pode trazer várias sequelas para a execução do contrato.

Na definição de Marçal Justen Filho, *“A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.”*

Ainda segundo referido doutrinador, *“Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto a idoneidade dos licitantes.”*



JESSE TORRES PEREIRA JUNIOR, in Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 1994, p.30, que assim preleciona:

"Os parágrafos do art. 30 preocupam-se sobretudo com a prova da qualificação técnica nos casos de obras ou serviços.

Casos haverá em que a qualificação técnica emergirá suficientemente demonstrada pela só apresentação dos atestados referidos na cabeça do § 1º, inexigível, por excessiva, a prova de capacitação definida no inciso I (v.g., para a contratação de empresa locadora de mão-de-obra em serviços tais como limpeza, manutenção, ascensoristas etc.).

O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é a da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; **a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do serviço, mas, tão-só, às parcelas significativas para o objeto da licitação.**

Interpretação restritiva superará o aparente excesso da nova lei. O que está em verdade proscreve é a exigência de experiência anterior em "locais específicos", e, não, a exigência de experiência anterior. Esta parece indispensável a que da licitação resulte como a mais vantajosa proposta formulada por empresa capaz de dar integral cumprimento às obrigações que contratará, como quer a Constituição da República.

Em sede da exigência em discussão, o Egrégio TCU recentemente proferiu a Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário, referente ao TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107, em que o Relator Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, revendo o seu posicionamento, assim se expressou em seu voto:

*"5.A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia. 6.Com efeito, na linha defendida pela Decisão nº 767/98 – TCU – Plenário, há que ser entendido que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes. Uma relativa ao licitante e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados. A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das*





*instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica. A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais. 7. Prosseguindo, a limitação contida no § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 aplica-se exclusivamente à comprovação da qualificação técnica dos profissionais que se responsabilizarão pelos trabalhos. Por conseguinte, a comprovação de aptidão do interessado, conforme mencionado no item anterior, há que ser exigida e feita com base em parâmetros distintos, de forma a assegurar o cumprimento das obrigações assumidas, na forma estabelecida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. 8. Logo, as exigências de qualificação técnica não estão limitadas à capacitação técnico-profissional. Esta é que deve observar o limite imposto pelo § 1º do art. 30 da Lei.”*

O objeto licitado exige a real necessidade de estabelecer critérios de qualificação técnica para os profissionais e empresas no edital, pois não é possível que uma entidade com pouca experiência institucional execute bem o contrato. Nesse diapasão, Marçal Justen Filho (2010, p. 436) alerta para o fato de que:

*“O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão “capacitação técnica operacional” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado. Portanto, não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório. Assim, a experiência seria das pessoas físicas – mas não dessas pessoas individualmente. Esse conjunto de pessoas físicas enfrentou desafios e problemas e os resolveu através da conjugação de seus esforços comuns. Cada uma das pessoas físicas, isoladamente, contribuiu com uma parcela para o êxito conjunto. Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro e continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização”.*

Ainda não fora à toa que o legislador se referiu a comprovação da licitante possuir em seu quadro permanente profissionais de nível superior detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes ao objeto da licitação, com ênfase aos serviços de maior relevância técnica e valor significativo.



Ou seja, quando há complexidade admitir-se-á exigências compatíveis com tais casos, exigências que garantam que a empresa vencedora do certame terá condições de tocar o contrato pretendo contrato sem maiores percalços para a Administração.

É salutar que se esclareça que as condições de cada certame merecem análise distinta tendo-se em vista as peculiaridades de cada objeto, não se deve ao menos de longe cogitar que serviços de simplicidade rotineira se comparem com serviços do crivo do objeto desta licitação. Para serviços de maior vulto ou complexidade técnica que exigem certa qualificação técnica, inclusive, há que se cercar da segurança devida e exigida para o caso, daí se pondera a indispensabilidade de uma exigência ou outra ou ainda a cumulação de tais, essa é a regra de analogia aplicada com frequência.

No que tange a comprovação de contratação previstos no item editalício contestado e citado, esclareça-se que tal exigência coaduna-se com a busca da proposta mais vantajosa para este certame, vez que a administração deve cercar-se da segurança devida em não contratar com profissionais ou empresas que não tenham a devida qualificação para tocar o pretendo contrato caso seja vencedor desta licitação.

A mais que em matéria de qualificação técnica cabe também a jurisprudência do Tribunal de Conta da União, por meio da Decisão nº 682/96, que diz:

**"A qualificação técnica é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação [...]"**

Não se poderia aqui deixar de exigir os requisitos previstos no edital regedor, visto o objeto tratar de matéria peculiar, sendo imperiosa a contratação de empresa que detenha qualidade técnica para tocar com competência o serviço licitado.

A mais que não é novidade alguma que a administração pública se depara com frequência com aventureiros que acabam ganhando licitações vultuosas ou de uma certa complexidade técnica e não honram os compromissos, expondo a Administração a frustrações por contratar com empresas incapazes de tocar o contrato, quando não se detecta isso na fase de licitação ainda, constatando-se pura má fé de licitantes descompromissados com a legislação vigente.

Isto posto, é equivocado falar-se em rigor excessivo quando se trata de um serviço de alta complexidade e assim, nada mais plausível é do que exigir que os licitantes e pretensos vencedores do certame atendam as normas de execução dos serviços nos moldes do que preceitua o Edital em tela, conforme supramencionado.

As exigências dos itens editalícios, a despeito do que cita a impetrante, nada mais visam do que garantir que a empresa vencedora do certame, tenha condições de prestar os



serviços a contento, de modo a não se contratar empresa que não tenha estrutura e desse modo comprometa-se as atividades de interesse público.

É legítima e cabível a postura da administração que, em razão do grau de complexidade da licitação, delibera no sentido de não admitir a participação de todos quantos assim queiram, mas apenas daqueles que preencham requisitos compatibilizados ao objeto do certame. O direito de participar de uma licitação, pois, não constitui uma garantia absoluta e inquestionável de qualquer pessoa ou empresa. Apenas os que atendam às exigências feitas justificadamente pela administração, podem invocar o seu direito subjetivo de ingressarem no certame e formularem as suas propostas.

Nesse sentido, aliás, é a orientação que se colhe pacífica na jurisprudência e em orientações doutrinárias abalizadas, dentre as quais se incluem os ensinamentos de MARÇAL JUSTEN FILHO que, tecendo comentários acerca do direito de participar da licitação como direito abstrato, assevera que, "Todos os brasileiros se encontram, em tese, em igualdade de condições perante a Administração Pública, para fins de contratação. Isso não impede a imposição de condições discriminatórias, destinadas a assegurar que a Administração Pública selecione um contratante idôneo, titular da proposta mais vantajosa."

O ingresso em um certame licitatório, pois, não constitui garantia absoluta de qualquer pessoa, mas acha-se vinculado e diretamente subordinado ao atendimento de determinados requisitos que em lei se acham previstos e que, em cada caso, devem ser objeto de avaliação pela administração, a quem incumbe determinar o que se compatibiliza ou não com o contrato a ser futuramente executado.

O direito de licitar, reafirma o autor citado, ainda que abstrato não é absoluto, admitindo, portanto, restrições.

Notadamente que a lei de licitações não proíbe o estabelecimento de requisitos de qualificação técnica, mas, sim, deixando que a decisão quanto a essa questão fique a critério da autoridade licitante, que deve decidir quanto ao que for pertinente, diante de cada caso concreto, nos termos da legislação vigente.

A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade das referidas exigências e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

**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:**

(...)

**XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação**



**pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifamos).**

Este é o comando legal, esta é a interpretação da melhor doutrina administrativista pátria acima arrolada, este é o entendimento da jurisprudência, inclusive administrativa, caso do Tribunal de Contas da União, como se apontou, que deve ser observada por imperativos indeclináveis para o administrador público e que são, exatamente, seu dever de preservar o interesse público e, isto, porque, como afirma Celso Antônio Bandeira de Mello:

*“À Administração não convém atirar-se em negócios aleatórios. Não pode envolver-se em riscos que tragam incertezas quanto ao efetivo cumprimento dos encargos que poderão incidir sobre a parte vencedora. O interesse público, a continuidade do serviço, não se compadecem com álea que deriva de avença travada com que pudesse comprometer, por insuficiência econômica ou técnica, a satisfação dos superiores interesses curados pelo Poder Público.”*

A administração no zelo pela coisa pública e em prol do interesse público deverá sempre que a licitação ensejar o dispêndio de vultuosas quantias ou maior complexidade, exigir e certificar-se que o futuro contratado possui condições de tocar o pretenso contrato.

A nosso ver, poderia até ser considerada desídia dessa Administração deixar de exigir tais condições das empresas licitantes, face à complexidade do objeto envolvido, sob pena de, não raro, restar prejudicada a execução do objeto a contento, em prejuízo ao interesse público, do qual não se pode descurar.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

***“§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:***

***I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustem 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” (grifo nosso).***

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.



O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

*"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. **Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada**, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".*

Um pouco mais adiante diz:

*"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir"*

Ademais, as exigências ora contestadas, nada mais objetivam, que o zelo desta Administração é contratar somente com fornecedores que tenham condição *técnica* e econômico-financeira, comprovadas ainda na licitação, de atenderem na íntegra a contratação que derivará de tal procedimento.

Tais objetivos, aliás, estão muito bem delineados por Verri Jr., Luiz Tavolaro e Teresa Arruda Alvim Wambier, quando afirmam:

*"(...) o processo licitatório deve servir para verificação das 'qualificações técnica e econômica'"(dentre outras) "do licitante. Não é difícil entender o porquê dessa previsão. Basta lembrar que os contratos administrativos envolvem o dispêndio de **recursos públicos** e destinam-se a obter prestações de **interesse público** - recursos e interesses estes que não podem ser colocados em risco. Logo, ao escolher seu parceiro contratual, a quem vai entregar dinheiro público e confiar a persecução do bem público, o Poder Público pode - e deve - formular exigências destinadas a obter excelente garantia de que o contratado está apto, tanto **técnica** como economicamente, a cumprir o avençado. Deixar de fazê-lo seria violar a Constituição, colocando em risco valores por ela especialmente protegidos. Assim, no contrato administrativo justifica-se uma cautela redobrada, um rigor especial, na escolha do contratado. Não é possível celebrar contrato com pessoa incapaz de oferecer, já durante a licitação, garantias de que terá capacidade econômica de tocar o empreendimento, bem como capacidade técnica para fazê-lo com competência. A formulação, nos editais de licitação, de exigência a serem atendidas pelo licitante, a fim de comprovar sua*



*qualificação técnica e econômica, tem base constitucional;...trata-se simplesmente de fazer prevalecer o interesse público (qual seja: o de não correr o risco de contratar com empresas desqualificadas) sobre o interesse privado (a saber: o de obter o máximo possível de negócios)."(grifou-se) In Licitações e Contratos Administrativos; São Paulo : RT, 1999, p. 100.*

## DA DECISÃO

Diante do exposto este pregoeiro conhece a presente impugnação, porém nega provimento ao pedido da empresa BRASILINK TELECOMUNICAÇÕES EIRELI, de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico Nº 041/2021 – SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS, mantendo-se as exigências editalícias postas, tendo em vista justificadas à margem dos enunciados acima, no tocante as alegativas da impugnante para o caso em comento.

Viçosa do Ceará - CE, 29 de agosto de 2022

---

FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA  
Pregoeira da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará