



- Qualificação Técnica  
- Valor



**AO SR. PREGOEIRO OFICIAL  
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DE LICITAÇÕES  
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA-CE**

Ref.: EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO N.º 2021.04.23.01

**REAL SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob n.º 07.188.842/0001-68 e situada a Rua Ildefonso Albano, 2783, Joaquim Távora, CEP: 60.115-001, FORTALEZA/CE, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria,

**IMPUGNAR O EDITAL DO PREGÃO ELETRONICO N.º. 2021.04.23.01**

conforme facultado no artigo 41, §1º, da Lei Federal n.º. 8.666/1993, pelos argumentos de fato e fundamentos de direito que passa a expor:

**DOS FATOS DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Trata-se do PREGÃO ELETRONICO N.º. 2021.04.23.01, promovido pelo Prefeitura Municipal de Caucaia/CE, tendo como objeto o REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA VISANDO A TERCERIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA, DE INTERESSE DAS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE.

Fato é que, da leitura do referido Edital foi possível detectar vícios que são desrespeitosos aos princípios constitucionais elencados no artigo 37, inciso XXI e legislação pertinente vigente, bem como comprometem, além da contratação mais vantajosa por parte da Administração Pública, a eficiente execução do contrato.

É o relatório. Passamos a analisar os fundamentos de direito que respaldam o pedido da Impugnante.

**DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

Analisando o item 6.5 do Edital, evidencia-se que os quesitos de habilitação técnica do pregão são insuficientes para assegurar a contratação de um prestador com aptidão técnica para executar os serviços licitados. Veja-se:

**6.5- RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

6.5.1. Comprovação de aptidão, feita através de atestado fornecido por pessoa

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildefonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Fortaleza - Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300

10



jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa, que comprove que o licitante tenha executado ou esteja executando objeto compatível com o objeto da presente licitação.

6.5.2. Registro da empresa na entidade profissional competente.

Recentemente, o TCU realizou um estudo sobre terceirização e estipulou os requisitos de qualificação técnica essenciais para assegurar a realização do objeto, inclusive esses critérios são atualmente utilizados nas licitações para contratação de mão de obra terceirizada pela Prefeitura Municipal de Fortaleza e Governo do Estado do Ceará. Entretanto, o item 6.5 está totalmente em descompasso com as melhores práticas de habilitação em terceirização, estabelecidas no Acórdão nº. 1.214/2013 – Plenário para comprovação da qualificação técnica-operacional:

9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%;

9.1.13 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos;

9.1.14 seja fixado em edital que a contratada deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços;

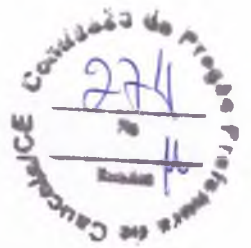
9.1.15 seja fixado em edital que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior;

Conforme a inteligência do Edital, as empresas participantes, para fins de comprovação da qualificação técnica, necessitarão tão somente apresentar atestado de capacidade técnica comprovando aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto da licitação, sem nenhuma exigência objetiva quanto à compatibilidade da experiência em relação à quantitativos.

Ademais, o item 6.5 não está compatível com os termos da Lei nº. 8.666/93, tendo em vista o que dispõem o art. 30, II e §1º, do citado diploma. Registre-se:

10





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)  
(original sem destaques)

Pregoeiro, de pronto, observa-se que a lei obriga à Administração exigir dos licitantes, entre os requisitos para a habilitação, mais especificamente no tocante à qualificação técnica, a comprovação de aptidão técnica genérica (registro ou inscrição em entidade profissional competente) e a comprovação de aptidão técnica específica - apresentação de atestados, devidamente registrados na entidade profissional competente, relativos à execução de serviços compatíveis, em características, quantidades e prazos ao licitado.

As licitações que visam à contratação de serviços terceirizados, assim como a contratação de demais serviços e fornecimentos deverão observar as exigências constantes no art. 30 da Lei n.º 8.666/93, sob pena de descumprir a legalidade e, por conseguinte, eivar o certame de nulidade.

**Dessa forma, vislumbra-se que o registro dos atestado de aptidão técnica, exigidos pela Lei de Licitações, deverão ser feitos em entidade profissional competente, a que por lei possui essa incumbência.**

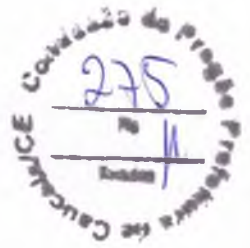
Tal entendimento já foi inclusive proferido pelo Egrégio Superior Tribunal de Justiça. Veja-se:

RECURSO ESPECIAL Nº 324.498 - SC (2001/0056713-5). RELATOR : MINISTRO FRANCIULLI NETTO. RECORRENTE : MUNICÍPIO DE JOINVILLE. ADVOGADO : EDSON ROBERTO AUERHAHN E OUTROS. RECORRIDO : BRASMARE ENGENHARIA LTDA. ADVOGADO : SANDRO L R ARAÚJO  
RECURSO ESPECIAL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO - ARTIGO 30, II, § 1º DA LEI N. 8.666/93 - CERTIFICAÇÃO DOS ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA - AUSÊNCIA DE REGISTRO

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildelfonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Foeraleza - Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300

10



#### NO CREA - VIOLAÇÃO À LEI DE LICITAÇÃO.

O artigo 30, inciso II, § 1º da Lei de Licitações, determina a comprovação de aptidão técnica, no caso de licitações pertinentes a obras e serviços, por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente certificados pela entidade profissional competente.

In casu, porém, a empresa recorrida foi excluída de processo licitatório, na fase de habilitação, por não ter registrado no CREA o atestado, fornecido por pessoa jurídica de direito privado, que comprovava a execução de estrutura metálica com vão livre superior a vinte metros, conforme determinava o Instrumento Editalício.

É certo que o edital pode estabelecer exigências que particularizem as diretrizes elencadas pela lei, para que seja realmente aferida a capacidade técnica e operacional das empresas candidatas à execução da obra ou serviço. Não se pode, todavia, admitir a faculdade de excluir disposições legais que têm por finalidade justamente a garantia das informações apresentadas pelas licitantes por órgão oficial.

A presunção de autenticidade de documento fornecido por empresa particular é meramente iuris tantum e cede em face de lei que determina a certificação por entidade profissional, com status de representante da categoria e, portanto, em condições de aferir questões alusivas à capacitação técnica.

Por este fato, constata-se que não é suficiente para suprir a exigência da Lei 8.666/93, no caso de licitações pertinentes a serviços, a simples apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, uma vez que existe a expressa obrigatoriedade, de que tais atestados, SEJAM CERTIFICADOS PELA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE.

O probo MARÇAL JUSTEN FILHO, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, esclarece, com a percuciência que lhe é peculiar, a razão da supra referida exigência, verbis:

"As entidades profissionais fiscalizam o exercício de profissões regulamentadas, inclusive detendo poder de polícia para punir aqueles que descumpram os parâmetros adequados. Portanto, a lei presume que o exercício de atividades técnicas será efetivado satisfatoriamente por parte daqueles que se encontrem inscritos perante as entidades profissionais." pag. 172, Aide Editora).

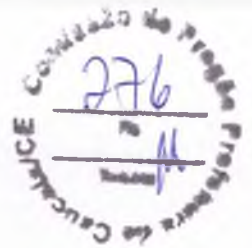
Corroborando com as razões acima expostas, o douto Carlos Ari Sundfeld, afirma:

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildefonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Foz de Iguaçu - Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300

10





"A capacitação técnico-operacional será verificada por atestados fornecidos por pessoas jurídicas públicas ou privadas e devidamente registrados na entidade profissional competente(art. 30 - § 1º). Não se exige que tais atestados se refiram a objeto idêntico. Basta as obras ou serviços serem similares. . ." (In, Licitação e Contrato Administrativo, Malheiros Editores, pag. 126).

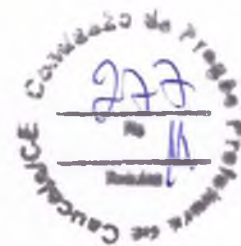
Dessa forma, evidencia-se que os critérios do Edital não asseguraram a qualidade pretendida, o que é perigoso na licitação do tipo menor preço, tipo de licitação adotado no pregão, conforme leciona Marçal Justen Filho:

A preocupação com a qualidade mínima da prestação a ser executada ao logo do contrato em sido constante por parte da Administração. Justamente por isso, começaram a se difundir práticas diversas, destinadas a evitar que o risco de o julgamento fundado no menor preço conduza à aquisição de prestações inadequadas. Avulta de relevância, quanto a esse tópico, a determinação do padrão de qualidade mínima exigido. O edital tem de descrever adequadamente o objeto licitado, o que se traduz não apenas numa definição genérica do objeto, mas também em atributos qualitativos reputados indispensáveis para satisfazer as necessidades da Administração. Essas regras deverão estar presentes em todos os editais e se aplicam a todos os tipos de licitação, inclusive nos casos de menor preço. A exigência de qualidade mínima não desnatura a licitação de menor preço, (...). (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos – 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo : Editora Revista dos Tribunais, 2014. p. 717)

Sendo assim, cumpre ao gestor se cercar dos cuidados necessários para reduzir o nível de incerteza do cumprimento do objeto. Sobre o assunto, observe-se a lição de Renato Geraldo Mendes:

Na chamada execução indireta, ou seja, que é atribuída a um terceiro, há um aspecto fundamental e que preside o processo de contratação: como selecionar a pessoa e garantir que a solução a ser por ela cumprida atenda à necessidade? Como ter a certeza de que um terceiro conseguirá satisfazer a necessidade, por meio de uma solução adequada? Em relação a isso, não há certeza absoluta, ainda que a solução tenha sido muito bem configurada. Toda e qualquer probabilidade de certeza é apenas e tão somente relativa. Sendo assim, é indispensável reduzir ao máximo a incerteza e, conseqüentemente, aumentar o nível de certeza.

Reduzir a incerteza do sucesso da contratação é um dos objetivos a ser perseguido e atingido por quem conduz o planejamento. O legislador criou todas as condições para que tal objetivo seja atingido; ele fez a sua parte. A quem planeja cabe, por outro lado, cumprir a sua. Não é possível dizer que a legislação



é omissa, porque ela não é. Não é possível dizer que o regime jurídico tem brechas, por que ele não tem. Todos os instrumentos necessários para viabilizar o sucesso da contratação e reduzir as incertezas existem e estão disponíveis na ordem jurídica. Não é preciso que nenhuma lei seja aprovada para que isso possa ocorrer. Não é preciso mudar nada na legislação. É necessário apenas saber interpretar a ordem jurídica corretamente. Esse é o problema mais sério a resolver. E a solução demanda algum tempo, muita dedicação e uma visão lógica, racional e adequada do regime jurídico vigente. (O Processo de Contratação Pública- Fases, etapas e atos. Curitiba: Zênite, 2012.. p. 52)

Um dos princípios basilares das contratações públicas é o da vantajosidade, previsto expressamente no art. 3º, da Lei nº. 8.666/93:

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.

Pelo princípio da vantajosidade, a Administração deve sempre pautar a contratação pública na busca pelo melhor custo-benefício, ou seja, contratar a proposta com a maior qualidade pelo menor valor. Veja-se o escólio do douto Marçal Justen Filho:

“2.1.1) O princípio da República: a gestão mais eficiente dos recursos públicos  
A licitação envolve a prática de uma série ordenada de atos jurídicos (procedimento) que permita aos particulares interessados apresentarem-se perante a Administração, competindo entre si, em condições de igualdade. O ideal vislumbrado pelo legislador é, por via da licitação, conduzir a Administração a realizar o melhor contrato possível: obter a maior qualidade, pagando o menor preço. Rigorosamente, trata-se de desdobramento do princípio mais básico e fundamental que orienta a atividade administrativa do Estado: o princípio da República. Toda atuação administrativa orienta-se à satisfação dos interesses supra-individuais. O administrador não possui disponibilidade do interesse que persegue. Em alguns casos, a Lei faculta ao administrador para escolher o modo de realizar esse interesse. Surgirá a discricionariedade, que não significa, contudo, liberação do administrador quanto ao fim de perseguir.

2.1.2) A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos interrelacionados. Um dos ângulos relaciona-se





com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação a cargo do particular. 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."

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12a Edição, Dialética, págs. 63)

O Ilustre Ronny Charles ressalta que a busca pela vantajosidade é um corolário do princípio constitucional da eficiência, obrigando-se o gestor a buscar a maior qualidade possível:

"Essa vantagem exigida na seleção licitatória tem relação com o princípio da eficiência, que não consta no rol deste artigo por ter sido inserido apenas posteriormente (Emenda Constitucional 19/98) na Constituição Federal. Não obstante, a eficiência é princípio que vincula e deve nortear as contratações públicas. O gestor público deve sempre buscar a melhor e mais adequada solução para os problemas administrativos, tendo como parâmetro o interesse público e a legalidade.

Como reflexo correlatos à eficiência, tem-se que a opção contratual deve buscar soluções econômicas e célere para o problema em questão.

Na gestão, o administrador está obrigado a agir buscando como parâmetro a melhor atuação, tem o compromisso indeclinável de encontrar a solução mais adequada economicamente na gerência da coisa pública, buscando sempre a realização dos atos administrativos de acordo com a relação custo-benefício, de maneira que os recursos públicos possam ser gastos da forma mais vantajosa e eficiente.

Esse bom trato da res publica, atendendo à eficiência e à economicidade, tem relação direta com a concepção de Estado Democrática de Direito, no qual as regras e a atuação administrativa buscam dar garantias à coletividade, mas também protegem o indivíduo, inclusive de uma atuação exageradamente onerosa ou ineficiente do Estado que ele sustenta, através dos tributos." (CHARLES, Ronny. Leis de Licitações Públicas Comentadas. 2. ed. JusPodivm. 2009. PP. 27-28)

Por todo o exposto se faz em observância ao princípio da vantajosidade, de modo que não basta a precificação para estabelecer uma boa relação benefício-custo, como o próprio nome sugere, há de haver o benefício, a vantagem da contratante, logo, uma empresa contratada sem a qualificação necessária para atender à necessidade da Administração Municipal acarretaria em ônus e não uma efetiva satisfação para o ente, razão pela qual o Edital deve ser modificado.

## DA DESATUALIZAÇÃO DOS PREÇOS UNITÁRIOS

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildelfonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Foeraleza - Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300

10



Na planilha de custos e formação de preços anexo ao Edital, nota-se que os valores ali especificados estão abaixo do previsto na Convenção Coletiva de Trabalho aplicável, conforme o quadro comparativo:

ITENS	2020	2021
CESTA BASICA	75,00	80,00
VALE ALIMENTAÇÃO	20,00	21,00
PLANO DE SAUDE	35,89	36,95

Conforme se observa, os benefícios concedidos pela CCT estão desatualizados, vale alimentação, cesta básica e plano de saúde.

Com efeito, a Convenção Coletiva tem caráter normativo e obriga as empresas contratadas a repassarem aos seus trabalhadores quaisquer valores estabelecidos no instrumento, onerando assim seus custos contratuais.

Tal entendimento decorre dos arts. 611 e 622, da Consolidação das Leis Trabalhistas – CLT, bem como do art. 7º da própria Constituição Federal de 1988:

CF/88

Art. 7º - São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

XXVI - reconhecimento das convenções e acordos coletivos de trabalho;

CLT

Art. 611 - Convenção Coletiva de Trabalho e o acordo de caráter normativo pelo qual dois ou mais sindicatos representativos de categorias econômica se profissionais estipulam condições de trabalho aplicáveis, no âmbito das respectivas representações, às relações individuais de trabalho.

[...]

Art. 622. Os empregados e as empresas que celebrarem contratos individuais de trabalho, estabelecendo condições contrárias ao que tiver sido ajustado em Convenção ou Acordo que lhes for aplicável, serão passíveis da multa neles fixada.

Parágrafo único. A multa a ser imposta ao empregado não poderá exceder da metade daquela que, nas mesmas condições seja estipulada para a empresa.

Vale notar que o Superior Tribunal de Justiça já determinou a observação da Convenção Coletiva de Trabalho por parte da Administração Pública:

PROCESSUAL CIVIL – ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA –

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildelfonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Foeraleza – Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300

10





PROCEDIMENTO LICITATÓRIO – PREGÃO – POSTOS DE TRABALHO – FORMAÇÃO DO CUSTO – JORNADA DE 12X36 – LEGALIDADE. 1. Os editais de licitação devem, na formação dos custos, observar todas as normas de proteção ao trabalhador, sendo certo que os certames, cujo objeto toque relação laboral regida pela Consolidação das Leis do Trabalho – CLT, devem pautar a composição do custo do serviço com a observância também das Convenções Coletivas. 2. A jornada de 12x36 pode ser usada na formação do custo do posto de trabalho, desde que haja previsão em norma coletiva para a sua implantação. Recurso ordinário em mandado de segurança improvido. (ROMS 200802695311, HUMBERTO MARTINS, - SEGUNDA TURMA, 09/06/2009) {grifo nosso}

No mesmo sentido são os julgados do TCU:

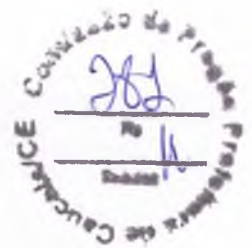
Tendo a convenção coletiva caráter normativo nas relações de trabalho das categorias econômicas e profissionais representadas pelos sindicatos, estabelecendo ela um percentual fixo de encargos sociais e trabalhistas, é recomendável que as normas estabelecidas na convenção, referentes aos aludidos encargos, sejam cumpridas pela Administração, a fim de que não venha a ser ela responsabilizada solidariamente pelos encargos previdenciários e sociais e/ou subsidiariamente pelos trabalhistas por eventual descumprimento da aludida convenção. Acórdão 775/2007-Segunda Câmara | Relator: BENJAMIN ZYMLER

Para modelos de execução indireta de serviços, inclusive os baseados na alocação de postos de trabalho, se a categoria profissional requerida se encontra amparada por convenção coletiva de trabalho, ou outra norma coletiva aplicável a toda a categoria, determinando o respectivo valor salarial mínimo, esse pacto laboral deve ser rigorosamente observado nas licitações efetivadas pela Administração Pública e nas contratações delas decorrentes. Acórdão 614/2008-Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN

Em julgado de 2017, o TCU entendeu que o orçamento estimado deve estar de acordo com a CCT mais atual:

O fato de o orçamento estimativo da licitação não considerar os salários definidos em convenção coletiva mais recente, a despeito da possibilidade de repactuação em seguida à assinatura do contrato, viola o art. 9º, § 2º, do Decreto 5.450/2005, uma vez que o orçamento estimativo deve refletir os preços de mercado no momento da publicação do edital. Acórdão 2443/2017-Plenário | Relator: AROLDO CEDRAZ

Com efeito, a correta remuneração do contratado é indispensável para que as obrigações contratuais sejam executadas de forma regular e com qualidade, por essa razão, faz-se



necessária a atualização dos valores constantes na planilha de preços anexa ao Edital, considerando que foi homologada antes da publicação do Edital, restando os valores da referida planilha de preço, obsoletos e não correspondendo mais a realidade do mercado.

#### DO PEDIDO

Expostas as razões que balizaram a presente impugnação, com supedâneo na Constituição Federal, na Lei Federal nº. 8.666/1993 e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União, requer-se:

- 1) Considerando a apresentação dentro do prazo estipulado, que a presente impugnação seja RECEBIDA E CONHECIDA;
- 2) Considerando os fatos e fundamentos apresentados, que sejam corrigidas as ilegalidades apontadas na presente impugnação;
- 3) Requer ainda que, após as devidas correções, seja reaberto o prazo estabelecido no início do procedimento licitatório.

Termos em que,

Pede e espera deferimento.

Fortaleza – CE, 12 de maio de 2021.

*marilia Lopes Cruz Rolim*

REAL SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA

CNPJ: 07.188.842/0001-68

Marilia Lopes Cruz Rolim - Sócia

RG: 99018066916 CPF: 413.933.503-30

**REAL**  
SERVIÇOS

Rua Ildefonso Albano, 2783, Joaquim Távora.  
Fortaleza – Ce CEP: 60.115-001  
CNPJ: 07.188.842/0001-68  
Telefone: 85-3105.4300