



EMPRESA DE PLANEJAMENTO E LOGÍSTICA S/A  
GERÊNCIA DE SUPRIMENTOS - GESUP



## DECISÃO DA IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA

**REFERÊNCIA:** Pregão Eletrônico nº 24/2013

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de Serviços de locação de veículos com e sem motoristas.

**PROCESSO:** 50840.000376/2013.

Senhores,

1. A impugnante insurge-se contra o subitem 12.3.4 do Edital, utilizando-se da faculdade legal prevista no Art. 18, do Decreto nº 5.450/2005, apresentando impugnação ao Edital de Pregão nº 24/2013, tempestivamente, onde aduz que a exigência contida no referido subitem é vedada pelo art. 30, §º, I e §§ 3º e 5º, da Lei nº 8.666/93 e solicita o saneamento do item.

### DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

2. A Impugnante respalda sua impugnação, basicamente, informando que a exigência contida no subitem 12.3.4 é contrária à Lei e apresenta uma vasta jurisprudência e doutrina sobre as possíveis restrições ao caráter competitivo do certame, conforme se observa de sua peça impugnatória.

3. A Impugnante alega ainda que:

*"A Impugnante, empresa especializada na prestação de serviços que ora se pretende contratar, sendo a atual executora dos serviços licitados, detentora de comprovada experiência na área do objeto, tem total interesse de participar do presente processo de licitação, e por certo é uma candidata real à adjudicação do certame, sendo assim, objetivando a execução do contrato com notável excelência e satisfação, se faz necessária uma análise detalhada de todas as exigências postas no Edital de Licitação."*

### DA ANÁLISE DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS

4. Passando a análise dos argumentos apresentados. Cumpri-nos primeiramente informar que o subitem 12.3.4 do Edital nº 24/2013, exige que:

*"12.3.4. Relativos à Qualificação Técnica:*

*(...)*

*a.1) deverá ser comprovada a experiência mínima de 03 (três) anos na execução de objeto semelhante ao da contratação em pauta, sendo permitido o somatório de atestados;*

*a.3) 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, apenas aceito este último mediante a apresentação do respectivo contrato; e*

*a.5) o prazo de vigência e execução do contrato ou da prestação dos serviços deve estar expresso nos atestados."*

5. Sobre as alegações apresentadas, informamos que a exigência editalícia impugnada encontra-se perfeitamente dentro da legalidade e encontra respaldo em diversas decisões do Tribunal de Contas da União, dentre às quais, a mais recente que

versa sobre um estudo no tocante a terceirização na Administração Pública (Acórdão 1214/2013 – Plenário), que vem corroborar com a exigência contida no respectivo instrumento convocatório.

6. Os estudos e recomendações do Tribunal de Contas da União, exarado no recente Acórdão (nº 1214/2013-P), visa aperfeiçoar as contratação de serviços terceirizados de natureza continuada, sobretudo no sentido de que o Poder Público busque contratar de forma mais eficiente, eficaz e com responsabilidade os serviços de que necessita, preservando a eficiência administrativa e salvaguardando os direitos dos empregados terceirizados vinculados ao objeto a que se pretende contratar.

7. Em face disso, não é difícil concluir que a egrégia Corte de Contas vem observando em muitos casos que a Administração Pública se vê obrigada a contratar empresas que não conseguem suportar o contrato por muito tempo, provocando sérios transtornos ao desempenho dos serviços administrativos, gerando danos aos funcionários vinculados à execução do contrato, e sem contar os prejuízos financeiros causados a Administração com rescisões contratuais, contratações emergenciais e até mesmo responsabilização subsidiária perante a Justiça Trabalhista.

8. Entendemos *s.m.j* que o Tribunal de Contas da União, verificando essa fragilidade nas contratações de serviços terceirizados realizou o estudo contido no Acórdão 1214/2013-P no sentido de aprimorar e recomendar procedimentos que entendeu prudente e legal para resguardar as contratações públicas. Dentre as recomendações do TCU consta a prevista no subitem 12.4.3 do edital ora impugnado, qual seja: "*experiência mínima de 03 (três) anos na execução de objeto semelhante ao da contratação em pauta, sendo permitido o somatório de atestados.*"

9. Não obstante, a exigência prevista no subitem 12.3.4 é pertinente ao objeto e está de acordo com a jurisprudência do órgão de controle. Vale observar que a EPL não exigiu qualificação econômica financeira nos moldes do mencionado Acórdão (Acórdão 1214/2013-P), pois entendeu razoável e pertinente a exigência somente no tocante ao critério de habilitação técnica, não combinando, portanto, as duas exigências.

*"ementa: REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EXTINTA ADPLAN A PARTIR DE TRABALHO REALIZADO POR GRUPO DE ESTUDOS INTEGRADO POR SERVIDORES DE DIVERSOS ÓRGÃOS. FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS NO INTUITO DE IMPLEMENTAR MELHORIAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. ANÁLISE DOS DIVERSOS ASPECTOS ABORDADOS PELO GRUPO. FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES À SLTI/MP E À AGU.*

### *III.b.3 – Experiência mínima de 3 anos*

*121. Observe-se, ainda, que o mesmo art. 30, inciso II, da Lei 8.666/93, autoriza expressamente a administração a exigir da licitante a comprovação de que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado. De acordo com o art. 57, inciso II, dessa Lei, os contratos para prestação de serviços de forma contínua poderão ser prorrogados por até sessenta meses. Nesse sentido, compreendemos pertinente que a exigência relativa a prazo possa ser feita até o limite das prorrogações sucessivas.*

*122. Não obstante a autorização legal verifica-se que a Administração não fixa exigência relativa a prazo nas licitações e contrata empresas sem experiência, as quais, com o tempo, mostram-se incapazes de cumprir o objeto acordado.*

*123. Pesquisa apresentada pelo SEBRAE-SP demonstra que em torno de 58% das empresas de pequeno porte abertas em São Paulo não passam do terceiro ano de existência. Esse dado coaduna com a constatação da Administração Pública de que as empresas estão rescindindo, ou abandonando, os contratos, antes de completados os sessenta meses admitidos por lei.*

*124. Portanto, em relação ao prazo, a proposta do grupo é a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação.*

(...)

76. Outro aspecto considerado relevante pelo grupo é requerer que as empresas evidenciem experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, de forma a evitar a contratação de empresas inexperientes, novas de mercado. Essa exigência objetiva minimizar os riscos de a administração contratar empresas que acabem não conseguindo cumprir o contrato durante todo o seu período, o que vem acontecendo com frequência.

10. Por fim, no Acórdão nº 1214/2013 – Plenário, os Ministros reunidos em colegiado determinaram que:

(...)

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;"

11. Ademais, o legislador originário buscou, em termos gerais, excluir a possibilidade de colocar em risco a execução satisfatória das contratações públicas, conforme se pode observar pelo Agravo de Instrumento nº 102532-PB, do Supremo Tribunal de Justiça:

*"ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. ATESTADO TÉCNICO. COMPROVAÇÃO. AUTORIA. EMPRESA. LEGALIDADE. Quando em procedimento licitatório, exige-se comprovação em nome da empresa, não está sendo violado o art. 30 § 1º, II, caput, da Lei 8.666/93. É de vital importância, no trato da coisa pública, a permanente, perseguição ao binômio qualidade eficiência, objetivando, não só garantir a segurança jurídica do contrato, mas também a consideração de certos fatores que integram a finalidade das licitações, máxime em se tratando daquelas de grande complexidade e de vulto financeiro tamanho que imponha ao administrador a elaboração de dispositivos, sempre em atenção à pedra de toque do ato administrativo – a lei-, mas com dispositivos que busquem resguardar a administração de aventureiros ou de licitantes de competência estrutural, administrativa e organizacional duvidosa. Recurso Provido."*

12. Ementa do Acórdão 8.364/2012-2ª Câmara: "Em processos licitatórios que se destinem a contratar quantitativo de terceirizados inferiores a 40 (quarenta) postos de trabalho, é válida a exigência de habilitação técnico-operacional de a licitante comprovar que gerencia, na data de publicação do edital, o mínimo de 20 (vinte) empregados terceirizados no âmbito de sua atividade econômica principal e/ou secundária, especificada no seu contrato social registrado na junta comercial competente, bem como no Cadastro de Pessoas Jurídicas da Receita Federal do Brasil"

trecho do voto:

*"4. Com efeito, também entendo que as exigências de experiência mínima de 3 (três) anos no mercado do objeto licitado e de estar gerindo 20 postos, apesar de serem complementares, não se sobrepõem nem são excludentes, tendo em vista que buscam avaliar competências distintas. A primeira atenta para a experiência e a estabilidade da empresa no mercado ao passo que a segunda busca aferir a sua capacidade de gestão de pessoas e a de suportar os custos mínimos de administração inerentes à prestação dos serviços, independentemente do número de postos."*

13. Acórdão 2.939/2010-Plenário:

*"É compatível com o inciso II do art. 30 da Lei 8.666/1993 a exigência de requisito temporal de atuação do licitante na área do serviço de natureza contínua licitado, desde que por período inferior ao prazo de 60 (sessenta) meses previsto no inciso II do art. 57 daquela Lei"*

*. trecho do relatório:*

*"4.5 Ademais do acima exposto concluímos, alinhados aos argumentos da Administração, que as exigências postas no edital coadunam-se com os termos do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, que autoriza a exigência de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, vez que a experiência exigida para habilitação ao certame, inclusive no que se refere a prazo, mostram-se razoáveis e compatíveis com os serviços que serão executados e na área em que serão executados, conforme demonstrado no arrazoado técnico de fls. 69/82."*

*. trecho do voto:*

*"7. Em segundo lugar, por se tratar de serviço de natureza contínua, que podem se estender por longo período, a exigência temporal de experiência mínima no mercado do objeto também é, em princípio, compatível com o dispositivo legal há pouco mencionado, já que o tempo de atuação é critério relevante para avaliar a solidez do futuro fornecedor e, com isso, assegurar boa execução do objeto.*

*8. Acrescente-se que, na situação em foco, o estipulado prazo de três anos de atuação no mercado, conforme reconheceu a Secex/3, é compatível, dada a natureza contínua dos serviços em questão, com o prazo máximo de 60 meses autorizado pelo inciso II do art. 57 da Lei 8.666/1993.*

*9. Finalmente, destaco que o simples fato de haverem sido habilitadas no certame quinze empresas já é suficiente para demonstrar que as regras inseridas no instrumento convocatório, ao contrário do alegado pela representante, não ferem nem a competitividade da licitação, nem a isonomia entre os interessados."*

14. Em sua obra Eficácia nas Licitações e Contratos, de CARLOS PINTO COELHO MOTTA, págs. 281 e 286, 9ª edição, editora Del Rey, Belo Horizonte, 2002, o autor faz algumas citações que reforçam ainda mais o nosso entendimento:

*" Em ênfase doutrinária cite-se ainda o Professor Carlos Ari Sunfeld:*

*" O Edital pode estipular que o atestado se refira a obras ou serviços cujas quantidades e prazos sejam compatíveis com os do objeto da licitação. Podem existir, portanto, exigências de 'quantitativos' e de 'prazos'.*

15. Cite-se ainda decisão do Superior Tribunal de Justiça que figura como Relator o eminente Ministro José Delgado:

*"...*

*2. 'O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em 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).[...]"*

16. O entendimento de JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOS. Comentários à lei de licitações e contratações da administração pública, Renovar, 2003, p. 344-345, é similar:

*" A qualificação técnica da pessoa jurídica resulta do seu conjunto de recursos organizacionais e humanos. Tanto que o inciso II do art. 30 cuida, em sua primeira parte, de elementos organizacionais, deixando para a segunda parte a referência ao pessoal técnico. Este, sem estrutura empresarial apta a produzir os insumos e apoio, na medida e no tempo certos, não logra execução adequada. Por conseguinte, o edital pode e deve estabelecer as exigências, por meio de atestados, que sejam suficientes para a Comissão Julgadora verificar se cada licitante dispõe daquele conjunto de recursos, sob pena de inabilitação."*



17. No tocante a informação contida de que a impugnante é uma candidata real a adjudicação do objeto, e com intuito de esclarecer os fatos, cabe esta comissão informar que na fase em que se encontra a licitação não há que se falar em candidata real a adjudicação. Pois é cediço que o certame é público e amplamente divulgado para participação do maior número possível de interessados, não cabendo qualquer alusão a real adjudicação pelo simples fato da referida empresa estar prestando os atuais serviços a esta Empresa Pública.

18. Ademais, quando da elaboração do instrumento convocatório, a Administração não o fez pensando em determinadas empresas e sim na busca da proposta mais vantajosa dentre do universo de empresas do ramo, buscando maior eficiente e segurança na contratação. Por mais que a impugnante alega prestar os serviços a contento, não pode a administração, com base nesse pressuposto, entender que as demais empresas também o prestarão a contento, até porque, não há qualquer garantia de que a Impugnante será a vencedora do certame, tampouco que continuará prestando os serviços com a qualidade exigida.

19. Pensando nisso a Administração elaborou o edital para o universo de empresas do ramo do objeto, devidamente qualificadas e com experiência comprovada para garantir a boa execução dos serviços em consonância com a recente determinação do egrégio Tribunal de Contas no Acórdão nº 1214/2013-P.

#### CONCLUSÃO

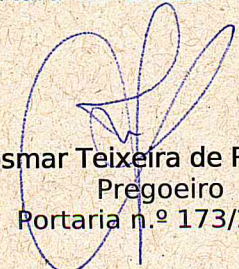
20. A Empresa de Planejamento e Logística S/A pretende contratar os serviços de locação de veículos com a disponibilização de toda mão de obra necessária pelo período de 12 meses consecutivos, podendo ser prorrogado por iguais e sucessivos períodos nos termos do art. 57 da Lei 8.666/93.

21. A qualificação técnica somente poderá ser comprovada com atestados de capacidade técnica que demonstrem que a licitante gerencia ou gerenciou satisfatoriamente contrato com objeto similar por período de 03 (três) anos que conforme demonstrado pelos estudos do Tribunal de Contas é o período razoável para avaliar se a empresa interessada em contratar com a Administração possui o mínimo de solidez no mercado para não incorrer em situações que se tornaram corriqueiras no âmbito da administração de empresas que firma contrato e não conseguem suportar os cursos nem mesmo no primeiro ano de contrato. A Administração está apenas buscando garantias de uma boa contratação, exatamente como pode e deve fazer.

22. Diante dos argumentos apresentados não vejo qualquer ilegalidade na redação do subitem 12.3.4, razão pela qual julgo a Impugnação apresentada IMPROCEDENTE, mantendo-se a íntegra do EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 24/2013, da UASG: 395001.

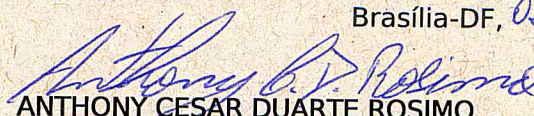
23. À consideração superior, para análise e deliberação quanto à continuidade do certame, preservando a abertura da Sessão Pública do Pregão em tela para o dia 04/12/2013.

Brasília-DF, 02 de Dezembro de 2013.

  
Josmar Teixeira de Resende  
Pregoeiro  
Portaria n.º 173/2013


De acordo.  
Encaminhe-se a Sr<sup>a</sup> Responsável pelas atividades inerentes à licitação na forma proposta.

Brasília-DF, 02 de Dezembro de 2013.

  
ANTHONY CESAR DUARTE ROSIMO  
Área de Licitação

De acordo.  
Em face dos argumentos apresentados pelo Sr. Pregoeiro, INDEFIRO a impugnação apresentada e autorizo o prosseguimento do certame.

Brasília-DF, 02 de dezembro de 2013.

  
MÁRCIA ALVES BRITO  
Responsável pelas atividades inerentes a licitação