



**PARECER JURÍDICO**

**PREGÃO ELETRÔNICO 023/2023**

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A LOCAÇÃO DE ESTRUTURA, SONORIZAÇÃO, GERADOR DE ENERGIA E BANHEIROS QUÍMICOS PARA SEREM UTILIZADOS NOS DIVERSOS EVENTOS REALIZADOS PELAS SECRETARIAS MUNICIPAIS.**

**ORIGEM: COMISSÃO DE LICITAÇÃO E CONTRATOS**

**I. RELATÓRIO**

Considerações Preliminares.

*Prima facie*, impende registrar que toda manifestação jurídica expressa posição meramente opinativa sobre o processo licitatório *sub-examine*, não representando prática de ato de gestão, mas sim uma aferição técnico-jurídica que se restringe a análise dos aspectos de legalidade nos termos do inciso VI do artigo 38 da Lei nº 8.666/93, aferição que, inclusive, não abrange o conteúdo de escolhas gerenciais específicas ou mesmo elementos que fundamentaram a decisão do administrador, em seu âmbito discricionário.

Convém destacar que compete à assessoria jurídica Administrativa prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo incursionar-se em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, que estão reservados à esfera discricionária do administrador público





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

legalmente competente, tampouco examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

Ademais, sob tal entendimento, as manifestações da assessoria jurídica Administrativa são de natureza opinativa e, portanto, não são vinculantes para o gestor público, o qual pode, de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa daquela emanada da consultoria jurídica. Ou seja, o presente opinativo, como simples orientação jurídica, tem natureza não vinculante e visa auxiliar a Administração Pública na tomada das decisões que atendam primordialmente ao interesse público.

Para que esta Assessoria Jurídica procedesse à análise, foi encaminhado pelo Núcleo Técnico de Licitações e Contratos do Município de Buerarema, minuta de edital e o instrumento de impugnação ao edital oferecido pela empresa **MKDS EVENTOS MARKETING E DIVERTIMENTOS LTDA**, encaminhado com o propósito de se aferir a legalidade quanto a conformação da licitação no que concerne as exigências no quesito da qualificação técnica.

A Impugnante relata que o edital da licitação, no que tange a qualificação técnica, especialmente no item 7.6, exigira documentação extrapolante, o que, em análise rasa, serviria como obstáculo a maior participação de interessadas no respectivo certame, eivando de vício o processo de seleção da proposta mais vantajosa, face a mitigação da competição.

Solicitada informações ao setor de licitações da Prefeitura, foi noticiado que anteriormente já se havia realizado outros certames com as mesmas exigências sem impugnação e com ampla participação.

A impugnante, em suma, requer a exclusão de exigências de apresentação dos documentos dos itens “d” a “i”, argumentando inexistir fundamento legal para a sua exigibilidade.





É o breve relatório. Passo a analisar as hipóteses.

## 2. DA TEMPESTIVIDADE.

De súbito, deve-se reconhecer a tempestividade de apresentação da impugnação ao edital, a teor do art. 41 da Lei 8.666/93, tendo sido apresentada a minuta de impugnação em testilha dentro do prazo decadencial, considerando que ocertame realizar-se-á dia 30.05.2023.

## 3. DO PLEXO JURÍDICO

A Lei que regulamenta as licitações na modalidade *pregão* (Lei 10.520/2002) divide o processo administrativo correlato em duas fases. A primeira, definida em seu art. 3º, intitulada de *fase preparatória* e a segunda, onde se dá conhecimento aos interessados do certame e se estabelece a competição propriamente dita. Essa fase está prevista no art. 4º, e é denominada de *fase externa*. Na **fase preparatória** (ou *fase interna*) do Pregão, em que a *autoridade competente justifica a necessidade de contratação e define o objeto do certame* (art. 3º, I).

Com tal espeque, o objetivo das licitações públicas, impende repisar, é a seleção da proposta mais vantajosa, caracterizando ato administrativo formal, assegurado a todos quantos participem o direito público subjetivo à fiel observância do procedimento estabelecido na legislação correlata e dos princípios básicos da legalidade, impessoalidade, isonomia, moralidade, igualdade, da publicidade, probidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo das propostas.

Nos procedimentos licitatórios, além do princípio da legalidade, a Administração permanece adstrita aos princípios da razoabilidade e





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

proporcionalidade para adoção dos critérios a serem estabelecidos no edital, necessários ao atendimento do interesse público.

O item editalício que trata da qualificação técnica assim dispõe:

**7.1 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:**

**a) Certidão de registro e quitação da empresa licitante e dos responsáveis técnicos que atuarão na execução dos serviços para com o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA-BA.**

**b) Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo CREA ou CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(eis) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão dos serviços, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT, compatível com o objeto e atestado compatível com a elaboração de proteção contra incêndio e pânico.**

**b.1) A Comprovação de que o profissional indicado para atendimento da alínea “b” integra o quando da empresa licitante deverá ser feita através de respectiva certidão de registro e quitação de pessoa física.**

**b.2) Comprovação da capacitação técnico-profissional, mediante apresentação de Certidão de Acervo Técnico – CAT, expedida pelo**





**CREA OU CAU da região pertinente, nos termos da legislação aplicável, em nome do(s) responsável(eis) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão dos serviços, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica – ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica – RRT.**

**c) No caso de atestados emitidos por empresa de iniciativa privada, não serão considerados aqueles emitidos por empresas pertencentes ao mesmo grupo empresarial da empresa proponente, empresas controladas ou controladoras da empresa proponente, ou que tenham pelo menos uma mesma pessoa física. O atestado deve conter o nome, o endereço e o telefone de contato do atestado, ou qualquer outro meio com o qual o contratante possa valer-se para manter contato com a pessoa declarante. Deverá conter, também, as características do objeto, local, a data de expedição e declaração do emitente do atestado de que o fornecimento foi realizado a contento.**

**d) Declaração de Inexigibilidade de Licenciamento Ambiental (para os serviços de locação de banheiro químico)**

**e) Licença por Adesão e Compromisso – LAC emitida pelo INEMA (para os serviços de locação de banheiro químico)**

**f) Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PGR, conforme exigência da NR - 09, Lei 6.514/77 e Portaria do MTB n° 3.214/78, acompanhado de Anotação de Responsabilidade Técnica - ART, emitida por Engenheiro ou Técnico de Segurança do Trabalho e certidão de registro e quitação do profissional junto ao CREA/BA.**



**g) Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO, conforme exigência da R - 07, Lei 6.514/77 e Portaria do MTB n° 3.214/78.**

**h) O LTCAT (Laudo Técnico das Condições do Ambiente de Trabalho) previsto na legislação brasileira na Lei n° 9.528, de 1997, que trata dos Planos de Benefícios da Previdência Social;**

**i) Atestado de capacidade técnica para execução de projeto de proteção contra incêndio e pânico, comprovado através de apresentação da CAT.**

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, pois depende do objeto a ser licitado.

O professor **Marçal Justen Filho** apresenta a seguinte compreensão acerca do tema:

**“A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão. Na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e não se pode nem sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação.” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Pág. 490. 15ª ed. São Paulo: Dialética, 2012).**



A Lei de Licitações prevê a exigência de qualificação técnica, de acordo com o artigo 30:

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

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;**
- 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;**
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;**
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso. § 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 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.**





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

O Superior Tribunal de Justiça entende que não fere o princípio da igualdade a exigência de capacidade técnica compatível com o objeto a ser licitado:

RECURSO ESPECIAL - ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO PÚBLICA - SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO - EDITAL - ART. 30, II, DA LEI N. 8.666/93 - EXIGÊNCIA DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA LÍCITA - ART. 57, II, DA LEI N. 8.666/93 - AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO - PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA - PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO - DURAÇÃO DO CONTRATO FIXADA AB INITIO EM 60 MESES - ILEGALIDADE - RECURSO ESPECIAL PROVIDO EM PARTE. É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o 6 maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. **Dessarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência.** (...) (REsp 474.781/DF, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/04/2003, DJ 12/05/2003, p. 297).

De certo, o artigo 30 da Lei 8.666/93, transcrito *ut supra*, que cuida especificamente dos documentos a serem exigidos dos licitantes pela administração pública possui rol taxativo, ao tratar de documentos que limitam a participação de interessados no certame, sendo a pluralidade de participantes, um dos objetivos primordiais da competição.

Em verdade, não há no rol do artigo 30 nenhuma previsão acerca da exigência dos documentos elencados nos itens “d” a “i”, inexistindo justificativa da administração pública quanto a sua exigibilidade.

---







VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

Ao formular o Edital, a Administração Pública deve respeitar os requisitos legais e os princípios das contratações públicas, não podendo estabelecer preferências ou distinções que restrinjam a competitividade.

O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta ser vedado aos agentes públicos 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.

Nesse sentido, a Administração deve prever em seus editais de licitações apenas exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, nos termos do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal/88, de forma a evitar restrições ao caráter competitivo do certame, o que é vedado pelo inciso I do § 1º do art. 3º da Lei no 8.666/93.

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 à idoneidade dos licitantes". **(Tribunal Regional Federal da 4ª Região, AC 5019407-03.2011.404.7200, Quarta Turma, relator p/ Acórdão Candido Alfredo Silva Leal Junior, juntado aos autos em 04.09.2015)**

O Atestado de Capacidade Técnica poderá ser utilizado para comprovar a capacidade técnico-operacional (capacidade da empresa) e/ou a capacidade técnico-profissional (capacidade do profissional). A administração deve ter as garantias necessárias de que a empresa possui as condições técnicas para a boa

---





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

execução dos serviços. O objetivo, portanto, de se exigir em editais de licitações públicas atestados de qualificação técnica profissional e/ou operacional é comprovar que a empresa está apta a cumprir as obrigações assumidas com a Administração Pública e, dessa forma, garantir que o serviço seja executado com a devida qualidade, consoante previsão legal. Todavia, exigências desmotivadas encontram óbice na jurisprudência do E. TCU, *in verbis*:

*No que concerne às exigências de Programa de Proteção de Riscos Ambientais - PPRA e de Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, o justificante alega que tais exigências decorreram do fato de que a obra licitada tem como objeto a implantação do sistema de coleta e tratamento de esgoto sanitário e em respeito às normas ambientais e no intuito de resguardar-se de questionamentos futuros por parte do Ministério Público, da Sudema ou do Ibama, a Administração Municipal considerou pertinente e razoável exigir a apresentação do PPRA. Repisa, quanto à exigência do PCMSO, que essa decorreu da preocupação de preservar e garantir a saúde e integridade física dos operários envolvidos na obra. Afirma que os programas solicitados constam de Portarias do Ministério do Trabalho e Emprego.*

42. **ANÁLISE:** *Quanto aos requisitos para habilitação elencados acima, as exigências em questão são manifestamente ilegais, pois não constam do rol contido no art. 30 da Lei 8.666/93, sendo expressamente vedado pelo § 5º do mesmo artigo quaisquer tipos de exigências não previstas na Lei 8.666/93 que inibam a participação de licitantes.*

43. *As leis e portarias que tratam da Engenharia e Segurança do Trabalho não trazem em seu texto qualquer norma que condicione a participação de empresas em certames licitatórios à existência de PPRA, PCMSO ou registro em serviços especializados.*

44. *Nesse sentido, esse tipo de exigência extrapola abusivamente os critérios para habilitação das licitantes, prejudicando a competitividade*





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

*do certame, sobretudo por ter sido exigido sua apresentação na abertura da licitação.*

*45. As exigências acima descritas violam o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, assim como os arts. 27 a 31 da Lei 8.666/1993.<sup>1</sup>*

Assim, desde que seja pertinente e adequado e não ofenda os princípios licitatórios como a competitividade, isonomia e legalidade, é prudente a inserção em Edital de exigências relacionadas à avaliação sobre a capacidade técnica dos licitantes, do contrário e sem previsão legal ou sem justificativa plausível, é óbvio que não poderão ser requeridas.

A administração, como já asseverado, até pode realizar outras exigências, mas, para tanto, deve justificar e fundamentar tais exigências, sopesado conjuntamente com outros importantes princípios tais como a razoabilidade, proporcionalidade e eficiência nas contratações, a sua decisão.

Pois bem, sem qualquer justificativa fundamentada, a Administração deve exigir dos participantes somente o que for realmente necessário para a adequada execução dos serviços desde que respeitados os interesses administrativos e a segurança da futura contratação, a fim de selecionar, dentre os licitantes, a proposta que lhe melhor aprouver, tendo em vista principalmente o interesse

---

<sup>1</sup> **GRUPO I – CLASSE VII – PLENÁRIO**

TC-003.611/2014-0

Natureza: Representação

Representante: Coenco Construções, Empreendimentos e Comércio Ltda.

Interessada: RTS Pereira Construções e Serviços EIRELLI-EPP – Santa Fé Construções

Responsáveis: João Batista Soares, prefeito; Adriano José Araújo Lucena, Itaciane Maria Batista e

Elbinéas Pereira da Silva, presidente e membros da CPL, respectivamente

Unidade: Prefeitura Municipal de Caaporã/PB

**Sumário:** Representação com pedido de medida cautelar. Concorrência. Obras e serviços de engenharia. Conhecimento. Índícios de irregularidade. Cláusulas restritivas à competitividade do certame. Audiência. Rejeição das razões de justificativa. Multa.





VALENÇA & SARMENTO  
ADVOGADOS ASSOCIADOS

---

público e as exigências legais, observando-se, nesse ponto, o rol taxativo do artigo 30 da Lei 8.666/93.

Com efeito, a administração não deve, ao seu bel prazer, estipular exigências que não aquelas estritamente necessárias à execução do objeto. A não possibilidade de exigência de LTCAT, PPRA e PCMSO, por exemplo, nesta fase de qualificação para habilitação dos interessados no certame, não quer dizer que não possam ser exigidos no decorrer da execução contratual. O que se impõe nesse momento de qualificação, é que a administração esteja adstrita a miríade de documentos arregimentados no dispositivo legal citado alhures.

#### 4. CONCLUSÃO

ANTE O EXPOSTO, firme nas razões acima ventiladas, s.m.j, conhecemos da impugnação ao edital do pregão presencial 023/2023, para, no mérito, conceder procedência total, devendo ser excluídos do edital os itens não previstos expressamente no artigo 30 da Lei 8.666/93 e alijados de justificativa da administração.

Assim opino, *sub censura*.

Buerarema, Bahia, 26 de Maio de 2023.

**Antonio Carlos Sarmiento Júnior**

**OAB/BA 18.001**

