



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE
DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA DE TURURU/CE.

IMPUGNAÇÃO

Ref. Concorrência nº 001/2022 - SEINFRA-CP

DOUGLAS SANTOS CUNHA LOCAÇÕES E SERVIÇOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 39.405.398/0001-81, com sede na Avenida Oliveira Paiva, nº 1600, Sala 11, Cidade dos Funcionários, no Município de Fortaleza, Estado do Ceará, CEP 60.822-130, por seu representante infra-assinado, com endereço residente e domiciliado na Rua Senador Carlos Jereissati, nº 575, Jardim das Oliveiras, no Município de Fortaleza, Estado do Ceará, CEP 60.874-140, email: dscservicos.ce@gmail.com, vem, respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Excelência, dentro do prazo legal e nos termos do Edital de Concorrência nº 001/2022 - SEINFRA e na Lei 8.666/93, impetrar IMPUGNAÇÃO contra requisitos do Edital que contrariam a Lei, a Doutrina e a Jurisprudência, e que caso não seja levado a cabo, irá macular o procedimento licitatório em virtude de exigência ilegal, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

CNPJ: 39.405.398/0001-81

📍 ENDEREÇO: Av. Oliveira Paiva, Nº1600, Loja 11, Cidade dos Funcionários. CEP:60822-130



280
R

DOS FATOS

A empresa Impugnante interessou-se no procedimento licitatório de Concorrência pela qual a Secretaria de Infraestrutura da Prefeitura de Tururu, através de sua Comissão Permanente de Licitação, com o objetivo da contratação de uma empresa especializada na área de limpeza pública urbana para execução serviços de coleta, transporte de resíduo sólido, conservação e manutenção de limpeza de vias e logradouros públicos na área urbana do Município de Tururu. Desta forma adquiriu o Edital nº 0001/2022 - SEINFRA-CP. Observando as Condições Gerais constantes no Edital, a Impugnante constatou com estranheza o item 7.9.5., que para apresentação da documentação de Habilitação, será aceito, para comprovação de profissional de nível superior pertencente ao quadro da empresa, contrato de prestação de serviços na habilitação, causando onerosidade ao participante.

DOS FUNDAMENTOS

A exigência na capacitação técnico-profissional de 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, a Administração Pública diante de uma interpretação equivocada da norma jurídica retro mencionada vem exigindo dos licitantes a comprovação de possuir profissional de nível superior em seu quadro de funcionário através do registro em carteira e outros meios no momento da habilitação. Entendemos que se trata de uma exigência ilegal merecendo reprimenda pelas Cortes de Contas competentes.

Consideramos que um contrato de prestação de serviço entre o licitante e o profissional atenda o regrado no dispositivo legal em comento. Não é razoável exigir que as empresas mantenham profissionais sob vínculo empregatício apenas para participar de licitação.

Com sapiência, o jurista Marçal Justen Filho leciona:

“Não é possível, enfim, transformar a exigência de qualificação técnico-profissional em uma oportunidade para garantir ‘emprego’ para certos profissionais. Não se pode conceder que as empresas sejam obrigadas a contratar, sob vínculo empregatício, alguns profissionais apenas para participar de licitação. A interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configura como uma modalidade de distorção: o fundamental, para a Administração Pública, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus trabalhos por ocasião do futuro



contrato. É inútil, para ela, que os licitantes mantenham profissionais de alta qualificação empregados apenas para participar da licitação.

Aliás, essa é a interpretação que se extrai do próprio art. 30, quando estabelece que as exigências acerca de pessoal qualificado devem reputar-se atendidas mediante mera declaração de disponibilidade apresentada pelo licitante. Como justificar entendimento diverso a propósito de profissionais de maior experiência? Não se afigura existente alguma resposta satisfatória para tal indagação.” (in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed, São Paulo: Dialética, 2005, paginas. 332 e 333).

A conduta do agente público responsável mostra-se absolutamente irregular, desatendendo aos princípios da licitação, não podendo prevalecer de forma alguma, haja vista que acabou frustrando, senão restringindo a competitividade do certame, o que, de certa forma, é expressamente vedado pela Lei 8.666/93, em seu art. 3º, § 1º, I, vejamos:

“Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

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

Segundo esse dispositivo, não pode haver licitação com discriminações entre participantes, seja favorecendo determinados proponentes, seja afastando outros ou desvinculando-os no julgamento. A igualdade entre os licitantes é princípio irrefragável na licitação.

Assim, tem-se, a princípio, que o comando contido no Edital do certame não fora utilizado para tratamento isonômico para com todas as participantes.



282
JS

Celso A. Bandeira de Mello afirma que "o princípio da igualdade consiste em assegurar regramento uniforme às pessoas que não sejam entre si diferenciáveis pôr razões lógicas e substancialmente (isto é, a face da constituição) afinadas com eventual disparidade de tratamento".

Indubitavelmente, também em razão disso, não foi mantido o caráter competitivo do certame, acabando por transformar o procedimento em instrumento de privilégio, ferindo, assim, o princípio da impessoalidade.

Esta lição doutrinária está em consonância com o entendimento jurisprudencial sobre o tema, conforme atesta o TCU sobre o vínculo trabalhista, que deve ser uma opção e não poderá ser uma regra:

"abstenha de exigir comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico de nível superior com a empresa licitante, uma vez que extrapola as exigências de qualificação técnico-profissional, definidas no art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/1993, e passe a admitir a comprovação da vinculação dos profissionais ao quadro permanente por intermédio de apresentação de contrato de prestação de serviço, de forma consentânea ao posicionamento jurisprudencial da Corte de Contas nos Acórdãos nºs 361/2006-Plenário, 170/2007-Plenário, 892/2008-Plenário e 1.547/2008- Plenário (item 1.5.2, TC-021.108/2008-1)

"...o profissional esteja em condições de desempenhar seus trabalhos de forma efetiva no momento da execução contratual. Sendo assim, o contrato de prestação de serviços regido pela legislação civil comum se revela suficiente para a Administração Pública" (Acórdão n.º 1898/2011-Plenário, TC-011.782/2011-0, rel. Min. Raimundo Carreiro, 20.07.2011.)

"É desnecessário, para comprovação da capacitação técnico-profissional, que o empregado possua vínculo empregatício, por meio de Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS assinada, sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum, tratada no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993." Acórdão 103/2009 Plenário (Sumário).

Nessa linha de raciocínio, considero que a exigência contida no subitem 7.9.5., do Edital da Concorrência 001/2022 - SEINFRA-CP onde serão aceitos, para fins da comprovação, **PROFISSIONAIS COM CONTRATOS DE REGIME DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS** na habilitação - esbarra na vedação do art. 30, § 1º,



283
B

inciso I, da Lei nº 8.666/1993, tendo em vista que a interpretação razoável desse dispositivo alcança o entendimento intrínseco da aceitação de contrato comprovando o vínculo do profissional com a empresa participante apenas na contratação, como no caso em exame.

Nesse sentido o Tribunal de Contas da União tem se manifestado:

Concorrência para execução de obra: 1 - Exigência de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a empresa licitante, para fim de qualificação técnico-profissional. É desnecessário, para fim de comprovação da capacitação técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93, que o profissional mantenha vínculo empregatício, por meio de contrato de trabalho, **sendo suficiente prova da existência de contrato de prestação de serviço** regido pela legislação civil comum. Foi esse o entendimento defendido pelo relator, ao apreciar representação acerca de possíveis irregularidades existentes nos editais das Concorrências nº. 016/2009, 022/2009 e 026/2009, promovidas pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Belém/PA, para a construção de agências de atendimento da Previdência Social. A representante contrapõe-se à exigência constante do item 2.3, alíneas “c”, “e” e “f”, dos respectivos editais, que obriga a licitante a fazer prova de que o responsável técnico (engenheiro) integra o seu quadro permanente, mediante vínculo empregatício ou mesmo societário, não aceitando que ele seja profissional autônomo, contratado pela licitante para a prestação de serviço, em desacordo com a jurisprudência do TCU. A unidade técnica, em face das circunstâncias do caso concreto, manifestou-se pela procedência parcial da representação, propondo, ainda, a expedição de determinação corretiva à entidade, para futuros certames. Para o relator, “as particularidades que encerram o caso concreto justificam o encaminhamento formulado pela unidade técnica, especialmente pelos seguintes pontos destacados na instrução: a) em que pese o entendimento consolidado na jurisprudência do TCU, não houve determinação diretamente direcionada à Gerência Executiva do INSS no Pará, no sentido de exigir que a autarquia abstenha-se de limitar que a comprovação de qualificação técnico-profissional se dê exclusivamente pelos meios constantes dos editais em exame (Concorrências nº 016, 022 e 026/2009); b) a possibilidade de



284
B

comprovação de vínculo entre o profissional e a empresa, para efeito de qualificação técnico-profissional, via contrato de prestação de serviço, ainda não é uma prática totalmente pacificada no âmbito administrativo - não obstante estar em constante evolução -, de igual sorte na esfera doutrinária; c) a exigência editalícia não ocorreu por critérios subjetivos, mas, pelo contrário, por exigência objetiva calcada em interpretação restritiva da norma, em observância aos princípios constitucionais, não podendo, assim, ser considerada manifesta ilegalidade." Ao final, o relator registrou que, "inobstante a restrição causada à empresa representante, não há elementos nos autos que comprovem que a exigência inquinada resultou em prejuízo à competitividade dos certames ou à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ao contrário, os documentos constantes dos autos, pelo menos no que toca à Concorrência n.º 022/2009, demonstram que 4 (quatro) empresas participaram efetivamente da licitação, e que o preço da proposta vencedora resultou em uma diferença, a menor, de 19% em relação ao valor global estimado no edital." O Plenário acolheu o voto do relator. Precedentes citados: Acórdãos n.os 2.297/2005, 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1.908/2008, 2.382/2008 e 103/2009, todos do Plenário. Acórdão n.º 1043/2010-Plenário, TC-029.093/2009-1, rel. Min. José Jorge, 12.05.2010.

É preciso que o edital esteja em conformidade às normas do Direito Pátrio. Para tanto, a comprovação de profissional responsável técnico através de contrato de prestação de serviços no momento da contratação faz-se necessário. Nessa hipótese, as razões do não atendimento são passíveis de controle, sobretudo por parte de Tribunais de Contas, como preceitua o art. 113 da Lei de Licitações (BRASIL, 1993):

"Art. 113. O controle das despesas decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos por esta Lei será feito pelo Tribunal de Contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando os órgãos interessados da Administração responsáveis pela demonstração da legalidade e regularidade da despesa e execução, nos termos da Constituição e sem prejuízo do sistema de controle interno nela previsto.

§ 1º Qualquer licitante, contratado ou pessoa física ou jurídica poderá representar ao Tribunal de Contas ou aos órgãos integrantes do sistema de controle interno contra irregularidades na aplicação desta Lei, para os fins do disposto neste artigo.



285
B

§ 2º Os Tribunais de Contas e os órgãos integrantes do sistema de controle interno poderão solicitar para exame, até o dia útil imediatamente anterior à data de recebimento das propostas, cópia de edital de licitação já publicado, obrigando-se os órgãos ou entidades da Administração interessada à adoção de medidas corretivas pertinentes que, em função desse exame, lhes forem determinadas”.

Então, consideramos que há três possibilidades para tal comprovação: Vínculo Trabalhista, Contratual ou Societário. Sendo por contrato, esta comprovação se faz por meio de apresentação de cópia autêntica de instrumento de contrato de prestação de serviço, quando a empresa sagrar-se vencedora e ser contratada. Este contrato deverá criar um vínculo de RT (responsável técnico) com o licitante na execução dos serviços.

DO PEDIDO

Em face das razões expostas, a Impugnante **DOUGLAS SANTOS CUNHA LOCAÇÕES E SERVIÇOS**, requer desta mui digna Comissão Permanente de Licitação - CPL - o provimento da presente peça, e julgar procedente as razões ora apresentadas, modificando o Edital para que seja aceita como prova relativa a qualificação técnica, e incluído no subitem 7.9.5. o vínculo empregatício através de contrato de regime de prestação de serviços apenas na fase de contratação.

Outrossim, sendo diverso o entendimento, seja a presente Impugnação, juntamente com dossiê do processo, remetido ao Egrégio Tribunal de Contratos do Estado do Ceará para análise da decisão final.

Termos em que pede e espera deferimento.

Fortaleza/Ce, 14 de outubro de 2022.

DOUGLAS SANTOS CUNHA
DOUGLAS SANTOS CUNHA LOCAÇÕES E SERVIÇOS
Douglas Santos Cunha