

ILUSTRE SENHORA PREGOEIRA OFICIAL DA SUPERINTENDÊNCIA DE AQUISIÇÕES E CONTRATOS DA SECRETARIA DE ESTADO DE SAÚDE DO MATO GROSSO – SRA. KELLY FERNANDA GONÇALVES,

Pregão Eletrônico nº 001/2021  
Processo Administrativo nº 300246/2020

**MURANO CONSTRUÇÕES LTDA.,**

peessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n. 23.170.931/0001-33, com sede no SIA, Trecho 2, Lotes 2005/2015, 2º pavimento, Sala 301, Zona Industrial, Guará – Brasília/DF, CEP 71.200-020, vem, cordialmente, à presença de Vossa Senhoria, por seu sócio administrador, com fulcro no art. 24 do Decreto 10.024/2019, e por analogia o art. 41 da Lei 8.666/1993, opor

## IMPUGNAÇÃO

ao instrumento convocatório que tornou público o Pregão Eletrônico nº 001/2021, Processo Administrativo nº 300246/2020, publicado pelo Governo do Estado do Mato Grosso, por meio da Secretaria de Estado de Saúde, pelos motivos fáticos e jurídicos expostos a seguir.

### I. DA TEMPESTIVIDADE

Cuida-se de Pregão Eletrônico cuja abertura da sessão pública para classificação dos proponentes está prevista para o próximo dia 10/2/2021, às 9h, horário de Brasília.

O item 24 do instrumento ora objurgado, em conformidade com o que estabelece o art. 24 do Decreto n. 10.024/2019, possibilita a oferta de impugnação em até 3 (três) dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública,

Tempestiva, portanto, a presente impugnação ao edital, devendo, por este motivo, ser processada regularmente.

### II. DOS FATOS E DIREITOS

Tem-se em mira processo licitatório que tem por objeto o *“registro de preços para eventual contratação de empresa especializada, sob demanda, para prestar*

*serviços comuns de engenharia com fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão-de-obra, COM MAIOR PERCENTUAL DE DESCONTO (%) a ser aplicado na forma estabelecida nas planilhas de serviços e insumos diversos descritos no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil, doravante denominada SINAPI (desonerada) vigentes, nas edificações das unidades da Secretaria de Estado de Saúde do Estado de Mato Grosso, acrescido do BDI, em conformidade com as condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital, no Termo de Referência e seus anexos". (destacou-se)*

A Superintendência e Aquisições e Contratos dessa d. Secretaria de Saúde, mediante atuação da il. Sra. Pregoeira **Kelly Fernanda Gonçalves**, respaldada por sua Equipe Técnica, incluiu dentre as regras editalícias destinadas à seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, os seguintes requisitos à comprovação da **habilitação técnica** dos licitantes:

**10.7.7 Qualificação Técnica:**

(...)

**10.7.7.2 Quanto à capacitação técnico-operacional: apresentação de atestado(s) de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado devidamente identificada, em nome do licitante, relativo à execução de obra ou serviço de engenharia, compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da presente licitação, envolvendo as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação:**

ITEM	SERVIÇO REQUERIDO
01	EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE NO MÍNIMO 3.000,00 m².
Considerando a metragem das unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado sobre manutenção.	
02	MONTAGEM E INSTALAÇÃO DE TRANSFORMADOR DE NO MÍNIMO 112,5 KVA.
Considerando os transformadores nas unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.	
03	EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA EM TRANSFORMADOR DE NO MÍNIMO 112,5 KVA.
Considerando os transformadores nas unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.	
04	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DOS SISTEMAS DE GASES MEDICINAIS, AR COMPRIMIDO, VÁCUO, OXIGENIO E TODA A INFRAESTRUTURA QUE ENVOLVE A OPERAÇÃO DO SISTEMA DE NO MÍNIMO UMA UNIDADE HOSPITALAR.
Considerando a unidade hospitalares. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.	
05	01 PROFISSIONAL DE NÍVEL SUPERIOR (ENGENHEIRO ELETRICISTA)
2.1. Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior, habilitado na área de engenharia elétrica, detentores de atestados de capacidade técnica por trabalhos de características de manutenção, devidamente registrados nos respectivos Conselhos. 2.2.Caso uma única empresa participe de 02 (dois) ou mais lotes, deverá apresentar comprovação dos profissionais de nível superior para cada lote.	
06	01 PROFISSIONAIS DE NÍVEIS SUPERIOR (ENGENHEIROS CIVIL OU ARQUITETO)
3.1. Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, 01 profissionais de nível superior, habilitados nas áreas de engenharia civil ou arquitetura, detentores de atestados de capacidade técnica por trabalhos de características de manutenção, devidamente registrados nos respectivos Conselhos; 3.2.Caso uma única empresa participe de 02 (dois) ou mais lotes, deverá apresentar comprovação do profissional de nível superior para cada lote.	

[...]

10.7.7.3 *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(is) técnico(s) e/ou membros da equipe técnica que participarão da obra, que demonstre a Anotação de Responsabilidade Técnica - ART ou o Registro de Responsabilidade Técnica - RRT, relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação, a saber:*

ITEM	SERVIÇO REQUERIDO
01	EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DE NO MÍNIMO 3.000,00 m <sup>2</sup> . Considerando a metragem das unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado sobre manutenção.
02	MONTAGEM E INSTALAÇÃO DE TRANSFORMADOR DE NO MÍNIMO 112,5 KVA. Considerando os transformadores nas unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.
03	EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA EM TRANSFORMADOR DE NO MÍNIMO 112,5 KVA. Considerando os transformadores nas unidades vinculado a esta Secretaria de Estado de Saúde. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.
04	MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DOS SISTEMAS DE GASES MEDICINAIS, AR COMPRIMIDO, VÁCUO, OXIGENIO E TODA A INFRAESTRUTURA QUE ENVOLVE A OPERAÇÃO DO SISTEMA DE NO MÍNIMO UMA UNIDADE HOSPITALAR. Considerando a unidade hospitalares. A empresa participante deverá apresentar atestado equivalente e não inferior ao solicitado.

De início, impõe-se registrar que a redação dos itens supratranscritos decorre da retificação do Instrumento Convocatório em apreço, que **fora retificado e republicado** para, surpreendentemente, alterar o rol de requisitos objetivos referentes à habilitação técnica das licitantes sem, entretanto, que as novas exigências encontrem respaldo legal, jurisprudencial ou consuetudinário.

Recorde-se que o Edital de outrora exigia prova da qualificação técnica das licitantes relativamente apenas à **EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO E SIMILARES DE NO MÍNIMO 3.000,00 M<sup>2</sup>**, todavia, após sua retificação, passou a impor a prova de experiência em “MONTAGEM E INSTALAÇÃO DE TRANSFORMADORES DE NO MÍNIMO 112,5 KVA”, “EXECUÇÃO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E OU CORRETIVA EM TRANSFORMADORES DE NO MÍNIMO 112,5 KVA”, “MANUTENÇÃO PREVENTIVA E/OU CORRETIVA DOS SISTEMAS DE GASES MEDICINAIS, AR COMPRIMIDO, VÁCUO, OXIGÊNIO E TODA A INFRAESTRUTURA QUE ENVOLVE A OPERAÇÃO DO SISTEMA DE NO MÍNIMO UMA UNIDADE HOSPITALAR”.

Ocorre, entretanto, que as novas exigências transcendem a parcela de maior relevância do objeto da licitação, e, em verdade, comprometem a ampla concorrência, com nítido potencial de alijar interessados no certame.

Oportuno citar que o item 04, que trata de 'expertise' no tratamento de sistemas de gases medicinais, ar comprimido, vácuo, oxigênio; nem sequer está contemplado no Sistema Nacional de Pesquisa de Custos e Índices da Construção Civil – SINAPI no qual se fundamenta a contratação, razão pela qual não poderia compor o escopo da contratação pretendida.

Ora, o certame em questão possui OBJETO EXTREMAMENTE COMUM, inserto na categoria de serviço comum de engenharia, até porque, se assim não fosse NÃO PODERIA SER LICITADO POR MEIO DA UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO (art. 1º do Decreto nº 10.024/2019), NEM SUBMETIDO À CONTRATAÇÃO SOB O REGIME DO SISTEMA DO REGISTRO DE PREÇOS, tal como consolidou a jurisprudência do Eg. TCU:

*“17. O Decreto 7.892/2013 prevê, em seu art. 3º, o uso do Sistema de Registro de Preços nas seguintes hipóteses:*

*“I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;*

*II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;*

*III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou*

*IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.”*

*18. A realização de obras não atende às hipóteses acima. Entendo que o aludido normativo viabiliza a contratação de serviços comuns de engenharia com base no registro de preços quando a finalidade é a manutenção e a conservação de instalações prediais, em que a demanda pelo objeto é repetida e rotineira. Mas o uso desse sistema com o intuito de contratar obras não pode ser aceito, uma vez que não há demanda de itens isolados, pois os serviços não podem ser dissociados uns dos outros. Não há, nessa situação, divisibilidade do objeto.*

*19. Sob esse aspecto, ressalto que a opção de utilização do registro de preço está prevista no art. 15, inciso II, da Lei 8.666/1993, contudo, quanto à obra, esta Lei é bastante explícita, em seu art. 10º, em definir os regimes de contratação (empreitada global, empreitada por preços unitários, tarefa e empreitada integral), sem fazer menção à possibilidade de emprego do registro de preço.*

*20. Não poderia ser diferente, pois, segundo a Lei 8.666/1993, para a realização de licitação de obra é primordial estar de posse do projeto básico e do orçamento estimativo da obra (art. 7º, § 2º), assim como haver previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações.*

---

<sup>1</sup> Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

*21. Além disso, cabe ressaltar que no caso das obras de reforma, ampliação, reparação e construção, não há indicativo de que tais obras sejam padronizadas a ponto de constarem em sistema de registro de preços e de, eventualmente, suscitarem o interesse de outros órgãos públicos na adesão à ata de registro de preços.” – Acórdão 3.605/2014-Plenário*

É cediço é que o conteúdo e a extensão da qualificação técnica exigida em um certame licitatório dependem diretamente da qualidade do objeto licitado e, obviamente, de sua projeção básica. Ao definir o objeto a ser contratado e sua forma de execução, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica a ser comprovada pelos licitantes. E esta qualificação técnica, além de pertinente às características do objeto licitado, deve ser pautada pela **razoabilidade**, de modo a encontrar um ponto de equilíbrio entre a realização de uma escolha segura, e a menor restrição possível à participação dos licitantes.

O objetivo das exigências relacionadas à prova da qualificação técnica de uma licitante encontram fundamento na segurança contratual e executória do objeto do Contrato, de forma que seja devidamente cumprido por empresa capacitada, ENTRETANTO, os dispositivos em voga estão **visivelmente em desacordo com os ditames da Lei 8.666/93 e a Constituição Federal de 1988.**

A Lei de Licitações, aplicada subsidiariamente ao pregão<sup>2</sup>, exige, em seu art. 30, II, que o licitante demonstre, apenas, sua aptidão para desempenhar atividade compatível com o objeto licitado<sup>3</sup>.

Por atividade compatível entenda-se aquela conciliável, harmonizável, e não igual ao objeto pretendido pela Administração, máxime em se tratando da modalidade de pregão, que é utilizada para a contratação de bens e serviços sem maiores predicados técnicos.

Tal entendimento é assente nas Cortes Brasileiras, que têm se posicionado da seguinte forma, textualmente:

*“1. Em edital de processo licitatório, têm-se como inadmissíveis as exigências que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do prélio.*

*2. Inadmissibilidade de cláusula editalícia que exige atestado de anterior execução de atividade em proporções equivalentes à que se pretende contratar.*

*3. A Lei nº 8.666/93, ao exigir capacitação técnica para a habilitação no certame, não requer a anterior execução de idêntico serviço. Restrições*

---

<sup>2</sup> art. 9º da Lei nº 10.520/02.

<sup>3</sup> art. 30, II da Lei nº 8.666/93.

como a do edital impugnado implicariam eterna impossibilidade de participação de novas empresas em licitações públicas.

4. A Lei de Licitações em seu art. 30, inciso II, refere-se à ‘comprovação de aptidão para desempenho de atividade’ compatível com o objeto da licitação, e não a comprovação de desempenho anterior de atividade similar àquela que é objeto do concurso.”<sup>4</sup>

“2. Desborda do razoável, frustrando o princípio da competitividade, exigir-se já na fase de habilitação que a empresa tenha realizado serviços semelhantes ao licitado. Em verdade, a empresa melhor capacitada pode nunca haver realizado trabalho semelhante, entretanto, ostentar capacidade técnica bastante à execução do mesmo.”<sup>5</sup>

Assim, a expressão “atividade compatível” estampada na Lei de Licitações significa que o atestado de capacidade técnica apresentado pelas licitantes deverá descrever a execução de serviços conciliáveis, coexistíveis com aqueles pretendidos pela Administração, e não serviços idênticos ou sequer similares.

Nesse sentido, são válidos os ensinamentos do *expert* Renato Geraldo Mendes:

*“O parâmetro para definição do que poderá ser exigido, cinge-se àquilo que é indispensável para o cumprimento da obrigação, de modo que a inobservância desse limite configurará a ilegalidade da exigência. Com isso atinge-se o objetivo de reduzir os riscos da contratação e selecionar a melhor proposta, nos exatos limites indispensáveis à satisfação da necessidade identificada pela Administração.”*

Marçal Justen Filho em “Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, acerca do mencionado art. 30 da Lei 8.666/93, ensina que:

*“É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a **vontade constitucional** de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. **A administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar.**”*

Sobre a qualificação técnica a CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988 determina que:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*

---

<sup>4</sup> TRF da 5ª Região. Terceira Turma. REO 9605099802/CE. Rel. Desembargadora Federal Germana Moraes. DJ de 10.10.1997, p. 84.342- grifou-se.

<sup>5</sup> TRF da 5ª Região. Segunda Turma. REO 200185000014093/SE. Rel. Desembargador Federal Paulo Roberto de Oliveira Lima. DJ de 06.06.2003, p. 559- grifou-se.

*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.***”

O dispositivo Constitucional reafirma, pois, a importância dos elementos que se referem às **exigências técnicas**, de fato, são indispensáveis para o cumprimento do futuro contrato, entretanto deixa claro que jamais poderão comprometer a devida igualdade entre os concorrentes.

É o que ensina a doutrina de Paulo Sérgio de Monteiro Reis:

*“O que o legislador dispôs, então, no caput dos artigos 30 e 31 da chamada Lei de Licitações não pode ser interpretada de outra forma, **ali estão relacionadas as exigências máximas que poderão ser feitas no que se refere a qualificação técnica e econômico-financeira. Terá, então, o licitador a obrigação de examinar, nesse rol de exigências máximas, o que é, efetivamente, indispensável ao cumprimento das obrigações que serão contratadas naquele caso específico. E limitar a essas indispensáveis as exigências a serem feitas no edital. Não pode portanto, ultrapassar o limite estabelecido nos artigos 30 e 31; mas pode e deve, obrigatoriamente, exigir, dentro das relações que eles trazem, tão somente o que for indispensável naquela situação específica. Agir de outro modo parece-nos descumprir preceito constitucional**”.*

No que diz respeito às excessivas exigências relacionadas à qualificação técnica de licitantes, importante trazer ao lume o que assentou o **Tribunal de Contas da União**:

*“4.29 Destarte, os requisitos que o legislador reputou importantes para a comprovação da qualificação técnica são a pertinência e a compatibilidade entre os atestados e o objeto da licitação. **Ou seja, os atestados devem mostrar que o licitante executou obras parecidas, e não iguais, em quantidade e prazos compatíveis com aquela que está sendo licitada. Quaisquer outras exigências que limitem a competitividade são vedadas pela Lei 8.666/93. Então, a exigência de que os atestados demonstrem que as licitantes executaram obras como contratadas principais é vedada pela lei. O importante é que a empresa tenha executado obras semelhantes, não sendo relevante se como contratada principal ou como subcontratada.**” ACÓRDÃO 1140/2005 – PLENÁRIO*

*“Observo que a depender da complexidade de cada licitação, sempre existirão peculiaridades técnicas individualizadas de maior ou menor*

*relevância, que poderão não constar de forma exaustiva nos atestados relativos a execuções de objetos bastante similares, o que não significa incapacidade da empresa executora.*

*23. Assim sendo, se o escopo maior é atendido, não há razão para desclassificar licitante que deixe de contemplar em seu atestado algum vocábulo técnico insculpido no edital, no termo de referência ou no projeto básico. O que enseja a desclassificação é o não atendimento de fato aos requisitos editalícios.*

*24. Interpretação diversa fragilizaria o processo licitatório, possibilitando a inserção nos editais de expressões técnicas que representem uma verdadeira corrida de obstáculos, de modo a permitir o direcionamento das licitações, contrariamente o interesse público.” (Acórdão n. 1899/2008 – Plenário)*

De acordo, ainda, com o princípio de exigências mínimas para garantir a segurança para a Administração Pública, encartado pelo supratranscrito art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, deve ser estabelecido no edital, com clareza e fundamentadamente, quais são as “parcelas de maior relevância e valor significativo”.

Nesse viés, o que se verifica é que os requisitos de qualificação técnica que orientam um certame licitatório visam a proteger a equidade de direitos, deveres e a ampla competitividade entre os licitantes, principalmente como forma de possibilitar que se alcance melhores condições de preço e qualidade de prestação de serviço ou fornecimento de produtos para o Poder Público.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro se posiciona indubitavelmente nesse sentido, vejamos:

*“Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.”*

Ademais, o tema foi objeto da Súmula nº 263/2011 do Tribunal de Contas da União:

*“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.”*

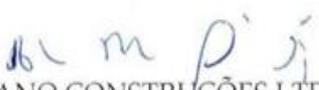
Vê-se, assim, que, no caso em tela, não há qualquer motivação de ordem técnica que justifique as novéis exigências editalícias, que não se relacionam com a parcela de maior relevância do objeto licitado, razão pela qual merece ser reformado o edital.

### III. DOS PEDIDOS

Por todo o exposto, requer-se, com base nos princípios da legalidade, isonomia, ampla competitividade, julgamento objetivo, que sejam retificados os requisitos habilitatórios elencados nos itens 10.7.7.2 e 10.7.7.3, suprimindo-se o item 4 da Cláusula 10.7.7.2, no sentido de viabilizar a AMPLA CONCORRÊNCIA e alinhar o objeto licitatório a uma JUSTA E CONGRUENTE habilitação técnica.

Requer-se, ainda, que Vossa Senhoria se digne a INVALIDAR APENAS OS ATOS INSUSCETÍVEIS DE APROVEITAMENTO, EVITANDO A REVOGAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO, NOS TERMOS DO ART. 49 DA LEI 8.666/93, O CHAMAMENTO DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA CONDIÇÃO DE FISCAL DA LEI, BEM COMO ENVIO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NA ÍNTEGRA À APRECIÇÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DO MATO GROSSO E TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Nestes Termos,  
Pede Deferimento.  
Brasília/DF, 5 de fevereiro de 2021.

  
MURANO CONSTRUÇÕES LTDA  
CNPJ: 23.170.931/0001-33  
**Hudson Marcelo Amaral de Souza**  
CPF: 714.007.371-68  
Sócio/Diretor

