

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES - GOINFRA

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 032/2025

Processo nº 202500005004491

BRILHANTE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 12.441.717/0001-58, estabelecida Av. Bernardo Sayão No 1594, Qd. 98, Lt. 277, Setor Vila nova, Ceres-GO, CEP: 76.300-000, neste ato representada por seu sócio proprietário, **BRUNO BREYNER MENDES SOARES**, brasileiro, solteiro, empresário, inscrito no CPF sob nº 028.613.531-04.e no RG sob nº no 02861353104 SESP-GO, ao final assinada, em tempo hábil, à presença de Vossa Senhoria a fim de apresentar seu

PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face da constatação de vícios na elaboração deste Edital e Termo de Referência, onde ao analisá-lo no intuito de participar do certame, observamos falhas em alguns pontos importantes para a efetiva contratação de um serviço eficiente e de boa qualidade, dificultando a concorrência no presente edital conforme exposto abaixo

I. TEMPESTIVIDADE

O ato de impugnação ao edital de pregão eletrônico, atualmente, encontra-se regulamentado pelo art. 24 do Decreto n.º 10.024/2019, o qual dispõe que:

Art. 24. Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 1º A impugnação não possui efeito suspensivo e caberá ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação no prazo de dois dias úteis, contado da data de recebimento da impugnação.

§ 2º A concessão de efeito suspensivo à impugnação é medida excepcional e deverá ser motivada pelo pregoeiro, nos autos do processo de licitação. § 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Conforme o item 11.8 e subitens do Edital citado em epígrafe, que reza nos itens da legislação:

13.1. Qualquer pessoa é parte legítima para solicitar esclarecimentos ou impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021 devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame, em campo próprio do sistema eletrônico.

Em regra, portanto, a nova regulamentação do pregão eletrônico estabeleceu prazo comum a licitantes e a não licitantes de até 03 (três) dias úteis anteriores à data de abertura do certame, para fins de questionamento dos termos do ato convocatório.

Logo, o prazo para impugnação do EDITAL DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 32/2025, PROCESSO ELETRÔNICO nº: 202500005004491 será até o último minuto do

dia 09/04/2025 (quarta-feira), haja vista que, nos termos do item 13.1. daquele ato convocatório, a forma de interposição do ato de impugnação ao edital poderá ser na forma eletrônica.

Uma vez que a presente impugnação se encontra interposta dentro do prazo supra mencionado (até 09/04/2025), cuja contagem se dá na forma da legislação vigente aplicável ao caso, o requisito de tempestividade está devidamente atendido, devendo seu teor ser conhecido e apreciado pela Administração.

II. FUNDAMENTOS DA IMPUGNAÇÃO

A AGÊNCIA GOIANA DE INFRAESTRUTURA E TRANSPORTES, visando a contratação sob a forma de execução indireta, em regime de empreitada por preço global, objetivando a contratação de empresa especializada para execução dos Serviços descritos no item 2.1 do edital, *in verbis*:

2.1. O objeto da presente licitação consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços com dedicação exclusiva de mão de obra para apoio técnico à Agência Goiana de Infraestrutura e Transportes (GOINFRA), abrangendo atividades relacionadas à melhoria contínua, estudo, planejamento, desenvolvimento, elaboração, acompanhamento e suporte à fiscalização de contratos, projetos, obras, serviços de engenharia e demais atividades inerentes a esta Agência, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos.

A impugnante tem interesse em participar do certame, todavia, entende que as previsões aqui impugnadas, insertas no instrumento convocatório, afrontam os princípios que regem os atos administrativos, conforme será amplamente demonstrado a seguir.

No intuito de comprovar as irregularidades cometidas no edital convocatório, abordaremos objetivamente os itens impugnados, como também os motivos pelos quais acreditamos devem ser alterados.

Ocorre que, para que tal objetivo seja alcançado, faz-se necessário superar algumas restrições presentes no certame, especialmente referente ao valor estimado do Edital, na seguinte forma:

DA QUALIFICAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA

8.7. Qualificação técnica

1. A empresa deverá apresentar, no mínimo, 01 (um) atestado ou declaração de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o fornecedor já prestou serviços compatíveis com o objeto licitado - **serviços de apoio técnico a entes públicos**. O atestado ou declaração deverá conter, no mínimo, o nome da empresa ou órgão contratante, o nome e a assinatura do responsável, e deverá evidenciar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados (exigência consoante alínea c1 do item 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017):
 - a. **Deverá ser comprovado o total de 92 postos.**
 - b. Para a comprovação do número mínimo de postos exigido, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou

- c. gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado (consoante item 10.7 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017).
- d. A empresa licitante deverá comprovar a execução prévia de serviços de gerenciamento e/ou apoio ao gerenciamento e/ou assessoria e/ou supervisão e/ou suporte técnico prestados a entidades públicas da esfera federal, estadual, distrital ou municipal
- e. Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior (conforme item 10.8 da IN SEGES/MPDG n. 5, de 2017).
- b. c. d. a.

Como é sabido, as empresas que pretendem participar de qualquer processo licitatório necessitam seguir normas fundamentadas em lei, sempre visando estabelecer a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e respeitando alguns princípios, visando garantir assim, principalmente, a igualdade e a competitividade entre os licitantes. Dentro dessas normas, exige-se os requisitos mínimos quanto a sua capacidade de execução do objeto do contrato, bem como a condição de habilitação do pretendido vínculo jurídico.

Para a qualificação técnica, o instrumento convocatório exige no mínimo, 01 (um) atestado ou declaração de capacidade técnica, emitido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que o fornecedor já prestou serviços compatíveis com o objeto licitado - serviços de apoio técnico a entes públicos. **Ocorre que não há exigência quanto ao prazo mínimo de 03 (anos) de experiência ao menos como empresa de gestão ou intermediação de mão-de-obra** para uma licitação com valor

estimado de R\$ 43.868.365,20 (quarenta e três milhões, oitocentos e sessenta e oito mil, trezentos e sessenta e cinco reais e vinte centavos) para um período de 12 meses o que já demonstra ser vultosa contratação e que corre o risco de surgir empresa sem a devida experiência na função, o que torna incompatível como o valor estimado da contratação.

Tal falta de exigência de experiência mínima de 03 anos de execução contratual a ser evidenciado através de atestados de capacidade técnica do Edital não se apresenta compatível com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que devem orientar os atos da Administração Pública, ao passo que representam e garantem ao Poder Público Estadual uma contratação segura e necessária e garante a isonomia entre potenciais licitantes, conseqüentemente, acarretando relevante obtenção da proposta mais vantajosa tanto para a própria Administração quanto para o interesse público.

Logo, no presente caso, com vistas a expurgar a ausência de experiência mínima de capacidade técnica, pois, consoante aduzido, não contam com o respaldo na legislação, doutrina e jurisprudência pertinente à matéria em questão.

A exigência de qualificação técnica nos certames públicos, notoriamente, possui como finalidade comprovar que o licitante possui aptidão necessária para a realização da atividade pertinente ao objeto da licitação e, quando for o caso, o conhecimento técnico especializado e a capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato.

A maioria dos pregões, inclusive do TCU, tem exigido também que as empresas comprovem sua experiência, com apresentação de atestado de capacidade técnica com pelo menos 03 anos de execução de serviços.

A exigência de comprovação com 03 anos de experiência se fundamenta no sentido de garantir melhor qualidade e segurança aos serviços realizados. Destaca-se ainda que o Acórdão 1.214/2013-TCU Plenário enfrentou esta questão e teve como uma de suas determinações o seguinte: “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”. Por fim, a Portaria TCU nº 128, de 14 de maio de 2014, que dispõe sobre a licitação e a execução de contratos de serviços no âmbito do Tribunal de Contas da União (TCU), traz em seu art. 13, I, a, “a exigência de comprovação por parte do licitante de, no mínimo, 3 (três) anos de experiência na execução de serviços semelhantes ao objeto da licitação, comprovados por meio de atestados ou declarações de capacidade técnica, cópias de contratos, registros em órgãos oficiais, ou outros documentos idôneos”. Trata-se, portanto, da exigência de experiência mínima para diminuir os riscos da contratação de empresa inapta para a prestação dos serviços contratados e não de uma competição entre as empresas que tenham mais experiência, com vistas a evitar a contratação por parte da Administração de empresas sem experiência, “as quais, com o tempo, mostraram-se incapazes de cumprir o objeto acordado” (AC 1.214/2013Plenário).

Ademais, há de se ressaltar que as decisões do Tribunal de Contas da União estão ganhando status de precedentes administrativos.

É certo que a inobservância das determinações da Corte de Contas pelas autoridades públicas afronta o princípio da segurança jurídica, de importância tão valorizada pelas recentes alterações legislativas promovidas na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro. Um exemplo é o que dispõe o Art. 30 do referido diploma legal:

Art. 30 da LINDB: As autoridades públicas devem atuar para aumentar a segurança jurídica na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas.

Parágrafo único. Os instrumentos previstos no caput deste artigo terão caráter vinculante em relação ao órgão ou entidade a que se destinam, até ulterior revisão.

Mencionado caráter vinculante, conferido pelo art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, aos regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas, constitui consagração da Teoria dos Precedentes Administrativos como fontes de Direito Administrativo, a qual já era reconhecida com fulcro no art. 50, Inc. VII da Lei 9.784/1999, o qual prevê:

“Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais”.

Há de se ressaltar que o âmbito de incidência dos precedentes dos Tribunais de Contas não se restringe à esfera do Poder Executivo Federal, tendo aplicação aos demais entes federativos e perante os demais Poderes, conforme dispõe a Súmula nº 222 daquela Corte de Contas.

Súmula 222- TCU: As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Limpeza que reflete competência

Ademais, o Tribunal de Contas da União já se manifestou quanto ao caráter vinculante e à força normativa de suas decisões:

Acórdão 177/2018-Plenário, extrai-se o seguinte trecho do voto do relator, ministro Aroldo Cedraz: “Compete ao gestor, ao assumir o cargo, tomar conhecimento das determinações desta Corte afetas à sua área de atuação e, no caso de descumprimento, arcar com o ônus decorrente”.

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça apresenta posicionamento que entende pela permissão de exigência de experiência anterior na fase de habilitação, in verbis:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LICITAÇÃO. EDITAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. PROVA DE EXPERIÊNCIA PRÉVIA NO DESEMPENHO DE ATIVIDADES SIMILARES OU CONGÊNERES AO OBJETO LICITADO. 1. Trata-se, na origem, de mandado de segurança com o objetivo, entre outros, de reconhecer a ilegalidade de cláusula editalícia que prevê, a título de demonstração de qualificação técnica em procedimento licitatório, a comprovação de experiência anterior em exercício de atividades congêneres ou similares ao objeto da licitação. 2. A instância ordinária reconheceu a ilegalidade dessa cláusula por entender que havia significativa abalo ao princípio da competitividade, com ofensa ao art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93. 3. Nas razões recursais, sustenta a parte recorrida ter havido violação ao art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93, ao argumento de que a exigência editalícia de prévia experiência no desempenho de atividades objeto da licitação não viola o princípio da igualdade entre os licitantes, na perspectiva de que a Lei de Licitações prevê que a qualificação técnica assim o permite. Aponta, ainda,

divergência jurisprudencial a ser sanada. **4. Não fere a igualdade entre os licitantes, nem tampouco a ampla competitividade entre eles, o condicionamento editalício referente à experiência prévia dos concorrentes no âmbito do objeto licitado, a pretexto de demonstração de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. II, da Lei n. 8.666/93. 5. Os princípios da igualdade entre os concorrentes e da ampla competitividade não são absolutos, devendo ser ponderados com outros princípios próprios do campo das licitações, entre eles o da garantia da seleção da melhor proposta e o da segurança do serviço/produto licitado. 6. Tem-se aí exigência plenamente proporcional pois (i) adequada (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida que faz presumir, como meio, a qualificação técnica - o fim visado), (ii) necessária (a prévia experiência em atividades congêneres ou similares ao objeto licitado é medida de fácil demonstração, autorizando a sumarização das exigências legais) e (iii) proporcional em sentido estrito (facilita a escolha da Administração Pública, porque nivela os competidores uma vez que parte de uma qualificação mínima, permitindo, inclusive, o destaque objetivo das melhores propostas com base no background dos licitantes). 7. Precedentes desta Corte Superior. 8. Recurso especial provido. (REsp 1257886 / PE - RECURSO ESPECIAL 2011/0125591-4. Rel. Min. Mauro Campbell Marques. T2 - Segunda Turma; julg. em 03/11/2011; publ. em DJe 11/11/2011; grifo nosso).**

E, para Marçal Justen Filho:

Limpeza que reflete competência

“Existem situações em que o fator quantitativo é relevante, para fins de qualificação técnico-profissional. É inviável reputar que um particular detém qualificação técnica para serviço de trezentas máquinas simplesmente por ser titular de bom desempenho na manutenção de uma única máquina. A Lei consagrou preconceito insustentável, **pois a boa execução anterior de quantidades mínimas e (ou) com prazos máximos pode ser a única forma de evidência da qualificação técnico-profissional. Seria reprovável a exigência anterior com quantidades mínimas ou prazos máximos se isso fosse desnecessário para comprovação da qualificação técnica do sujeito, em função das peculiaridades do objeto licitado**”

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 5ª ed., p. 311; grifo nosso).

E ainda:

“Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, estabeleceu-se que somente podem ser previstas no ato convocatório exigências autorizadas na Lei (art. 30, § 5º). Portanto, estão excluídas tanto as cláusulas expressamente reprovadas pela Lei nº 8.666 como aquelas não expressamente por ela permitidas.

A Lei proíbe requisitos de quantidades mínimas ou de prazos máximos, o que tem de ser interpretado em termos. É claro que a vedação examinada não exclui o dimensionamento numérico da experiência anterior, para fins de fixação da equivalência ao objeto licitado. Ou seja, admite-se exigência de experiência anterior na execução de obras ou serviços similares. Isso envolve uma certa dificuldade, pois a similitude tanto envolve questões “qualitativas” quanto “quantitativas”. Pode-se avaliar a experiência anterior

quer tendo em vista a natureza (qualitativa) da atividade como também em função das quantidades mínimas ou dos prazos máximos na execução de prestações similares. **Existem situações em que o fator quantitativo é relevante, para fins de qualificação técnico-profissional.** É inviável reputar que um particular detém qualificação técnica para serviço de manutenção de trezentas máquinas simplesmente por ser titular de bom desempenho na manutenção de uma única máquina. A Lei consagrou preconceito insustentável, pois a boa execução anterior de quantidades mínimas e (ou) com prazos máximos pode ser a única forma de evidenciação da qualificação técnico-profissional. **Seria reprovável a exigência de experiência anterior com quantidades mínimas ou prazos máximos se isso fosse desnecessário para comprovação da qualificação técnica do sujeito, em função das peculiaridades do objeto licitado.**”

[JUSTEN FILHO, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 6. ed. São Paulo: Dialética, 1999, p. 323.] (grifo nosso)

Cumpram-se duas decisões proferidas pelo TCU, Acórdão de nº 1.214/2013 e Acórdão de nº 3.070/2013, no sentido de que é possível exigir a comprovação de capacidade técnico profissional para fins de habilitação em licitação, com a finalidade de evitar que a administração atribua responsabilidade pela prestação dos serviços a profissionais que não possuam capacidade técnica demonstrada na execução de serviços de porte compatível com os que serão efetivamente contratados.

IV. DOS PEDIDOS IMPUGNATÓRIOS

Em síntese, requer sejam analisadas e apreciadas as razões expostas nesta impugnação, com a correção necessária do ato convocatório, para que seja retificada

a redação dos itens b do Item 8.7 do Edital **a fim de que seja exigida a experiência mínima de 03 anos das empresas licitantes no objeto licitatório, admitido entretanto, o somatório de atestados** e, assim, seja afastado qualquer vício que macula a legalidade do procedimento que se iniciará.

Tendo em vista que a sessão pública eletrônica está designada para 14/04/2025, as 15h00, requer, ainda, seja conferido efeito suspensivo a esta Impugnação, nos moldes previstos no Art. 24, §2 da Lei 10.024/2019, adiando-se a referida sessão para data posterior à solução dos problemas ora apontados. Requer, caso não haja o acolhimento do pedido de correção do Edital, seja mantida a irresignação da ora impugnante, para posterior juízo de anulação por parte da autoridade competente.

Nestes Termos.

Pede e espera o deferimento.

Goiânia (GO), 09 de abril de 2025

BRILHANTE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇOS LTDA
BRUNO BREYNER MENDES SOARES