



*Sabrina S. Silva*

ADVOCACIA ESPECIALIZADA | OAB/SP Nº 412.561

**ILMO. SR. PREGOEIRO DO PREGÃO ELETRÔNICO 046/2023 –  
PROCESSO 13.384/2021 – BARRA MANSA-RJ**

**SABRINA SANTOS DA SILVA**, brasileira, solteira, advogada, portadora do documento de identidade RG nº 44.314.764-4, inscrita no CPF/MF nº 429.183.318-05, inscrita nos quadros da OAB/SP sob o nº 412.561, residente e domiciliada à Avenida Joaquim Teixeira, 600A, cs03 – Gleba A – Cidade São Pedro – Santana de Parnaíba/SP, vem, tempestiva e respeitosamente, à presença de V. Sa. apresentar **IMPUGNAÇÃO** contra o edital do certame licitatório em epígrafe, por conter vícios insanáveis, conforme restará demonstrado.



## I. TEMPESTIVIDADE:

Preconiza o item 5. do edital:

### 5 – DA IMPUGNAÇÃO:

**5.1** – Qualquer pessoa física ou jurídica poderá impugnar o ato convocatório do Pregão Eletrônico, dirigindo a impugnação por escrito ao seguinte endereço: Rua Luiz Ponce nº 263 – Bairro Centro – CEP: 27.310-400 – Barra Mansa/RJ – Coordenadoria de compras e Licitações, das 8:00 às 17:00 horas ou para os e-mails : [edital@barramansa.rj.gov.br](mailto:edital@barramansa.rj.gov.br) e [coordenadoria.compras@gmail.com](mailto:coordenadoria.compras@gmail.com) , deverá o proponente certificar-se de que foi recebido pelo setor de licitações, eximindo o Pregoeiro de qualquer responsabilidade por e-mails identificados automaticamente como spam ou similar.

**5.2** – Decai do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração, o licitante que não o fizer em até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para o fim do recebimento das propostas.

A presente impugnação é absolutamente tempestiva, sendo apresentada na data de 14/04/2023, com 3 (três) dias úteis de antecedência da abertura do certame, o qual está marcado para o dia 19/04/2023.

## II. BREVE CONTEXTO:

O Pregão tem por objeto a contratação de empresa especializada na prestação de serviços técnicos de fornecimento de licença de uso e manutenção de sistema informatizado de gestão e arrecadação de todos os tributos municipais.

Entretanto, com o devido respeito e consideração aos servidores que participaram do procedimento acima especificado até a presente oportunidade, notam-se inúmeros equívocos no edital ora impugnado, que demandam imediata solução, sob pena de nulidade dos atos praticados após o certame, conforme restará demonstrado.



### III. EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE DOCUMENTOS NÃO PREVISTOS NA LEI 8.666/93 – REDUÇÃO DE COMPETITIVIDADE – ILEGALIDADE DO CERTAME:

O edital estabeleceu que os participantes da corrente licitação devem apresentar na fase de habilitação os seguintes documentos:

**13.10.5.2** – Comprovação que é legítima proprietária e possuidora dos códigos fontes possibilitando quaisquer adequações, previamente ajustada entre as partes, sem necessidade de anuência de terceiros. Ou excepcionalmente autorizar em termo e condições próprias definidas neste edital (Termo de Responsabilidade Solidária e Renúncia de Privilégios – Modelo X), seu representante no certame com tais prerrogativas, declarando-se solidária quanto a eventuais ônus, ações e penalizações, pelo descumprimento ou inexecução, renunciando a qualquer grau, hierarquia ou nível de preferência, prioridade ou ordem para aplicação das sanções atinentes. A comprovação de propriedade deverá ser constituída de Certificado de Registro de Programa de Computador, emitido pelo Instituto Nacional de Propriedade Industrial – INPI, para a solução computacional ofertada no certame. Caso sejam ofertadas mais do que uma solução computacional, a Proponente deverá apresentar a Certificação supracitada para no mínimo 90% (setenta por cento) das soluções, e concomitantemente declarar ser a legítima proprietária dos códigos fontes das soluções não registradas no INPI, assegurando que quaisquer adequações, intervenções, ajustes ou melhorias, serão tratadas diretamente entre o Ente e o Proponente, sem quaisquer intermediários.

**13.10.5.3** – Comprovação que possui relação comercial, empregatício ou contratual com profissionais que possuam as certificações descritas que coadunam com os projetos e metodologias exigidas no termo de referência. Os profissionais com acervo nas certificações supracitadas, deverão apresentar toda a documentação elencada a seguir:

Certificação de Gerência de Projetos PMP (Project Management Professional), reconhecida pelo mercado de tecnologia de informação como a mais importante e exigida para atestar que o profissional tem formação, experiência e competência para conduzir e dirigir projetos. Alternativamente a certificação PMP, pode ser substituída pela certificação PRINCE2 (Project IN Controlled Environment) que certifica



o profissional em método de gerenciamento de projetos cujos fundamentos são similares ao PMP. Tanto a certificação PMP quanto a Certificação Prince2 garantirão ao Ente Contratante, que as implantações e melhorias serão iniciadas, planejadas, executadas, monitoradas, controladas, finalizadas e disponibilizadas, envolvendo todos os interessados, mitigando os riscos, possibilitando uma comunicação de qualidade, de forma a atender as especificações técnicas. Certificação COBIT Foundation (Cobit - Control Objectives for Information and related Technology) é recomendada pela ISACA (Information Systems Audit and Control Foundation), que compõe um guia para gestão de processos e procedimentos relacionados a Tecnologia da Informação servindo de referência quando uma solução precisa ser adaptada alinhando as tecnologias de informação, sendo imprescindível para garantir que as adequações dos serviços de subscrição de licenças de uso de produto quando atualizadas para atender as demandas e especificações técnicas de forma a alinhar as imposições legais as tecnologias a serem empregadas, garantindo a segurança, usabilidade e flexibilidade.

Certificação ITIL Expert ou ITIL Foundation (ITIL - Information Technology Infrastructure Library), em quaisquer das opções definidas no edital visam garantir que os profissionais de Tecnologia da Informação possuam conhecimento técnico específico certificado, com base na evolução das melhores práticas nos processos de gerenciamento de TI, disponibilizando informação de padrões internacionais para amparar tanto o desenvolvimento como o atendimento ao cliente tanto como usuário meio ou fim do processo.

Certificação CRISC (CRISC - Certified in Risk and Information Systems Control certification), preconiza uma garantia ao Ente de que os profissionais da contratada possuam conhecimento e experiência na identificação e avaliação de riscos e na concepção, execução, acompanhamento e manutenção de controles eficientes e eficazes na gestão de riscos.

Certificação em DRII (Disaster Recovery International Institute), objetiva garantir a qualificação técnica do profissional abrangendo tanto a gestão de continuidade do negócio como a recuperação de desastres visando que os sistemas a serem utilizados, sejam operacionalizados e



hospedados em ambientes e sob condições que garantam sua máxima operação com o menor tempo de ausência e a menor possibilidade de falhas de continuidade na operação bem como, garantir que na ocorrência de acidentes ou desastres, os serviços sejam retomados com o menor tempo e a menor perda de informações, possível.

Certificação MCSO (Modulo Certified Security Officer) visa garantir ao Ente que haverá profissional habilitado tecnicamente e comprovadamente certificado por entidade reconhecida para gerir nos processos sistêmicos implantados e melhorias, a necessária gestão de segurança da informação, que se faz necessária quando da operacionalização de informações abarcadas em sigilo das operações envolvendo informações de contribuintes e/ou colaboradores (tributárias e/ou previdenciárias), ao qual estão sujeitos tanto os colaboradores, como os fornecedores e contribuintes que se relacionam via sistema de gestão operacionalizado pela Municipalidade em conformidade e atendimento a legislação em especial a LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais - Lei nº 13.709/2018).

Certificação CBPP (Certified Business Process Professional) concedida pela ABPMP (Association of Business Process Management Professionals) que valida o conhecimento, experiência e habilidade para articular princípios e práticas em Gerenciamento de Processos de Negócio, BPM (Business Process Management), conferido ao profissional que demonstra prática, experiência e conhecimento nas áreas temáticas do CBOK® (Business Process Management Common Book of Knowledge) garantindo a máxima eficiência e qualidade nos serviços prestados Municipalidade.

Certificação CTFL ou CTBS. A CTFL (Certified Tester Foundation Level), conferida pela International Software Testing Qualifications Board (ISTQB®), representada pela BSTQB (Brazilian Software Testing Qualifications Board), ou a CTBS Certificação Brasileira de Teste de Software (CBTS), representada pela ALATS (Associação Latino-Americana de Testes de Software), são certificações de extrema relevância para à aplicação das boas práticas em Tecnologia da Informação em especial nas práticas de entrega de software sob demanda e contínua. Ambas certificações visam garantir ao Ente que os produtos entregues passaram por validação e testes por profissionais com



competências qualificadas e certificadas quanto ao arcabouço teórico necessário para realizar o teste e verificar a qualidade do software além de, garantir o emprego do conhecimento prático dos conceitos fundamentais de teste de software, mitigando ao máximo possível, potenciais incoerências e não conformidades na utilização dos produtos tecnológicos.

Profissionais com acervo técnico-profissional pessoal, asseverado documentalmente por atestado de capacidade técnica, nas áreas de análise de sistemas, análise de suporte, desenvolvimento de aplicativos WEB e gerência de projetos de desenvolvimento, conversão e implantação, na área de sistemas integrados de gestão.

**Obs.:** Comprovação de relação comercial, empregatício ou contratual, deverá ser feita apresentando cópia autenticada respectivamente, da carteira de trabalho ou do contrato de prestação de serviço em vigor, entre a proponente e o profissional, com acervo de certificações de qualificação técnico-profissional em: a-) PMP (Project Management Professional) ou PRINCE-2 (Project IN Controlled Enviroment); b-) COBIT Foundation (Control Objectives for Information and related Technology); c-) ITIL Expert ou ITIL Foundation (Information Technology Infrastructure Library); d-) CRISC (Certified in Risk and Information Systems Control certification); e-) DRII (Disaster Recovery International Institute); f-) MCSO (Modulo Certified Security Officer); CBPP (Certified Business Process Professional); CTFL ou CTBS; g-) Analista de Sistemas; h-) Analista de Suporte; i-) Programador/Desenvolvedor de aplicativo WEB, e; j-) gerência de projetos de desenvolvimento, conversão e implantação, na área de sistemas integrados de gestão. Os profissionais elencados nos supra citados itens “g”, “h”, “i” e “j”, deverão comprovar acervo técnico profissional próprio, terem executado as funções atinentes as respectivas competências exigidas com atestado de capacidade técnica de pessoa jurídica de direito público.

**13.10.5.4** – Declaração formal, sob pena da lei, que durante toda a vigência do contrato terá em seu quadro de funcionários todos os profissionais necessários para garantir a execução dos serviços a serem contratados.





**Obs.:** A Licitante deverá apresentar a relação com nome, formação e experiência dos profissionais que formarão a equipe técnica diretamente responsável pela execução do objeto em licitação, admitindo-se substituição por profissionais do mesmo nível técnico e mesma experiência. Esta relação deverá ser acompanhada do currículo assinado, cópia autenticada do diploma de nível superior e cópia autenticada da comprovação do vínculo de cada profissional indicado com a Licitante, contendo no mínimo:

- 01 um) Gerente de TI;
- 01 um) coordenador de projetos;
- 01 um) analista de sistema;
- 01 um) desenvolvedor;
- 01 (um) administrador de banco de dados;
- 01 (um) analista de suporte.

**13.10.5.5** – Plano de contingenciamento com processos de desastre e recuperação de dados desenvolvido e assistido durante o tempo do contrato por profissional qualificado e credenciado pelos órgãos nacionais e competentes para tal, além de possuir práticas de treinamento, capacitação, atendimento e segurança de dados, certificado por órgãos de reconhecimento atendendo as boas práticas da gestão em tecnologia da informação ofertadas pelo mercado de tecnologia.

**13.10.5.6** – Plano de Recuperação de Desastres e de Continuidade Operacional, em tecnologia da informação, exclusivamente confeccionado para a Licitante, visando garantir ao Ente Licitante que possui condições técnicas de manutenção e continuidade dos serviços regulares de disponibilização de armazenamento de dados e usabilidade da aplicação, sob sua égide e conforme previsto neste edital. O Plano de Recuperação de Desastres e de Continuidade Operacional deverá ser elaborado por profissional com certificação pertinente, considerando os padrões definidos pelo DRII - Disaster Recovery Institute International;

**13.10.5.7** – Projeto de Implantação, contemplando a metodologia de implantação dos sistemas e cronograma em consonância com as condições do termo de referência e as melhores práticas de gerenciamento de projetos do mercado, elaborado e executado por profissional com certificação atinente, contemplando: a-) Serviços de implantação, migração de dados, treinamento e suporte operacional aos usuários, manutenção, atualização e customização utilizando



metodologia de desenvolvimento de processos e gerenciamento de projetos e metodologias para serviços aderentes ao modelo ITIL; b-) Compreender as diretrizes de gerenciamento e execução de projeto de implantação preconizadas pela metodologia PMBOK (Project Management Body of Knowledge) do PMI (Project Management Institute), e; c-) Conter detalhado das fases e atividades do projeto de implantação, contemplando estrutura analítica do projeto – EAP (WBS - PMI), detalhamento das fases do projeto e seus marcos e relação das atividades, produtos e responsabilidades por fase do projeto de implantação do sistema.

Ocorre que os referidos documentos não constam nas disposições da Lei Federal 8.666/93, que é expressa na indicação dos documentos exclusivos que deverão ser exigidos para a habilitação nas licitações públicas, não havendo margem para a inclusão de novos documentos pelo Município, sendo evidente que tais acréscimos contrariam a norma em questão.

É importante destacar que o artigo 3º, da Lei 8.666.93 estabelece que a licitação se destina a garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração bem como o artigo 3º da Lei nº. 10.520/2002 proíbe a exigência no edital de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição do certame, conforme reproduzidos a seguir:

**Lei 8.666/93 - Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes 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, 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, ressalvado o disposto





nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);

**Lei 10.520/2002 - Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes 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, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no [art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991](#);

A doutrina jurídica também esclarece, conforme o autor Hely Lopes Meirelles expos em suas obras:

“O que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a cláusula discriminatória ou o julgamento faccioso que desigualava os iguais ou igualava os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros, com exigências inúteis para o serviço público, mas com destino certo a determinados candidatos.” (LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. Hely Lopes Meirelles – 15º ed. Malheiros, p. 42)

“A legalidade, como princípio da Administração (CF, art. 37, “caput”), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”



(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 33ª ed. 2007. Malheiros – São Paulo, p. 87)

O Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que **não é possível restringir a ampla participação nas licitações com cláusulas que impedem ou direcionam o certame**, conforme os seguintes exemplos:

[...] Cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação, baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender às necessidades específicas do órgão, sejam de ordem técnica ou econômica. (ACÓRDÃO nº. 2441/2017 – PLENÁRIO – Data de Julgamento: 01/11/2017)

O Poder Judiciário também vem se manifestando no mesmo sentido:

1. A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada no processo de contratação. (ACÓRDÃO nº. 4476/2016 – 2ª Câmara – Data de Julgamento: 12/04/2016)

Desta forma a injustificada inclusão da obrigatoriedade de apresentação de inúmeros documentos, que incluem a comprovação de vínculos empregatícios, certificações, entre outras “invenções” que não estão previstas na Lei 8.666/93, restringem a participação no certame, violando os princípios da isonomia, legalidade, moralidade, eficiência entre outros da administração pública, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para o próprio ente contratante.

Além da legislação e dos julgados apresentados, resta demonstrado que os documentos expressos na Lei 8.666/93 possuem uma interpretação restritiva, no sentido de somente se exigir, única e exclusivamente a documentação constante da letra da lei, dela não se afastando, senão com a certeza de que se estará viciando o procedimento licitatório.

Deve-se entender ainda que os elementos integrantes dos artigos da Lei 8.666/93 estão expressos de forma taxativa (seja na sua quantificação ou na qualificação), não apenas em caráter exemplificativo, e onde restringe o



legislador não cabe ao hermenêuta alongar, alargar os conceitos ou interpretações para inclusões sem respaldo legal.

Portanto, os documentos em questão são ilegais, estando a Administração pública proibida de incluir documentos não expressos na Lei 8.666/93, de forma a prejudicar os licitantes, impedindo-os de participar, ou trazendo a eles condições mais gravosas, devendo ser retirada tal obrigação do edital.

#### IV. EXCESSIVIDADE DA EXIGÊNCIA DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

O edital estabeleceu que a Licitante deve apresentar a sua qualificação técnica nos seguintes termos:

13.10.5.1 – Atestado de Capacidade Técnica, descrevendo a prestação de serviços similares ao objeto do presente certame pela licitante com a comprovação do desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto ora licitado, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado em nome da empresa licitante.

13.10.5.1.1 – Entende-se por pertinente e compatível em características e quantidades o(s) atestado(s) comprovando o fornecimento, o desenvolvimento e a manutenção de sistema de Administração de Tributos Municipais (ISSQN, IPTU, ITBI e Taxas), atendendo os seguintes requisitos:

- Desenvolvimento e manutenção de sistema de gestão tributária, com geração, emissão e armazenamento de no mínimo 60.000 (sessenta mil) Notas Fiscais de Serviço Eletrônicas por mês em um único município, o que corresponde a **100% (cem por cento) do montante atual de notas emitidas no Município. Com capacidade de um aumento de 50% (cinquenta por cento) do montante atual de notas emitidas no Município.**
- Prestação de serviços de manutenção de Cadastro Mobiliário de empresas estabelecidas no município, contendo no mínimo de 24000 (vinte e quatro mil) cadastros ativos, o que corresponde a **100% (cem por cento) do montante atual de cadastros do Município. Com capacidade de um aumento de 50% (cinquenta por cento) do montante atual dos cadastros mobiliários do município.**
- Prestação de serviços de manutenção de Cadastro Imobiliário, com no mínimo 82.000 (oitenta e dois mil) cadastros ativos, o que corresponde a



imobiliários do município.

- Desenvolvimento e manutenção de sistemas de gestão tributária web, com fornecimento de equipe técnica para suporte, manutenção e desenvolvimento de novas funcionalidades.
- Fornecimento de funcionalidades para gerenciamento de campanha de incentivo a utilização da Nota Fiscal de Serviços Eletrônica – NFS-e.
- Fornecimento de funcionalidades para o controle das informações disponibilizadas pela Receita Federal para o Simples Nacional.

Ocorre atestado é o meio para comprovação da experiência anterior na execução de atividades similares ao objeto do certame nos termos da Lei 8.666/93:

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

[...]

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;

§ 5º É VEDADA A EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ATIVIDADE OU DE APTIDÃO COM LIMITAÇÕES DE TEMPO OU DE ÉPOCA OU AINDA EM LOCAIS ESPECÍFICOS, OU QUAISQUER OUTRAS NÃO PREVISTAS NESTA LEI, QUE INIBAM A PARTICIPAÇÃO NA LICITAÇÃO.

§ 6º **As exigências mínimas** relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.



As exigências do atestado de capacidade devem seguir o estabelecido na legislação, conforme doutrina<sup>1</sup> a seguir reproduzidos:

“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação 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 já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer a autoriza exigência de objeto idêntico. Um exemplo serve para esclarecer o problema. Se pretende contratar obra consistente em edifício de dez andares, a Administração não poderá excluir licitante que já tenha executado edifício de nove andares.”

O Tribunal de Contas da União já se manifestou:

**É indevida a exigência de que atestados de qualificação técnica sejam acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, visto não estarem estes últimos documentos entre os relacionados no rol exaustivo do art. 30 da Lei 8.666/1993**

Representação de empresa acusou possíveis irregularidades na condução do Pregão Eletrônico 280/2012, promovido pelo Instituto Nacional de Câncer (Inca), destinado à contratação de solução de storage. Três empresas participaram do certame, sendo que a classificada em primeiro lugar veio a ser inabilitada. Entre os motivos que justificaram essa decisão, destaque-se a apresentação por essa empresa de atestados técnicos desacompanhados das notas fiscais, exigência essa que constara do respectivo edital. A respeito de tal questão, o relator anotou que “a jurisprudência do Tribunal é firme no sentido de que o art. 30 da Lei 8.666/1993, ao utilizar a expressão ‘limitar-se-á’, elenca de forma exaustiva todos os documentos que podem ser exigidos para habilitar tecnicamente um licitante (v.g. Decisão 739/2001 – Plenário; Acórdão 597/2007 – Plenário)”. Ressaltou, ainda, que “nenhuma dúvida ou ressalva foi suscitada, pela equipe que conduziu o certame, quanto à idoneidade ou à fidedignidade dos atestados apresentados pela empresa”. E, mesmo que houvesse dúvidas a esse respeito, “de pouca ou nenhuma utilidade teriam as respectivas notas fiscais”. Em tal hipótese, seria cabível a realização de

---

<sup>1</sup> *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, Ed. Dialética, 5ª edição, pag. 325-327



diligências para esclarecer ou complementar a instrução, consoante autoriza do § 3º do art. 43 da Lei 8.666/1993. O Tribunal, então, ao acolher proposta do relator e por considerar insubsistente esse e o outro motivo invocados para justificar a mencionada inabilitação, decidiu: a) determinar ao Inca que torne sem efeito a inabilitação da detentora da melhor oferta na fase de lances, “anulando todos os atos subsequentes e retomando, a partir desse ponto, o andamento regular do certame”; b) dar ciência ao Inca de que a exigência de apresentação de atestados de comprovação de capacidade técnica “acompanhados de cópias das respectivas notas fiscais, afronta o disposto no art. 30 da Lei 8.666/1993”.

**Acórdão 944/2013-Plenário, TC 003.795/2013-6, relator Ministro Benjamin Zymler, 17.4.2013.**

Sobre o tema, o TCE/SP já se manifestou contrário às exigências extremas e que prejudicam mais de uma empresa participar do certame, senão vejamos o texto:

**SÚMULA Nº 24** - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, **admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, DESDE QUE EM QUANTIDADES RAZOÁVEIS, ASSIM CONSIDERADAS 50% A 60% DA EXECUÇÃO PRETENDIDA, OU OUTRO PERCENTUAL QUE VENHA DEVIDA E TECNICAMENTE JUSTIFICADO.**

Portanto, extrapola o rol da Lei 8.666/93 as previsões contidas no item 13.10.5.1.1 que estabelece a obrigação da apresentação de 100% (cem por cento) da estrutura atual bem como a **comprovação da capacidade de aumento de 50% (cinquenta por cento) das características**, pois afrontam a própria redação da Lei, que estabelece o critério mínimo a ser exigido.

O Município tenta extrapolar o mínimo e coloca o patamar atual mais 50% (cinquenta por cento) sem apresentar qualquer estudo ou justificava para tal previsão, sem qualquer embasamento fático para essa questão.





Ora, caberia ao Município apresentar os dados dos últimos anos da arrecadação e DEMONSTRAR que o aumento anual do número de emissão de notas fiscais e cadastros econômicos tem aumentado nessa proporção para fins de tal comprovação, sendo que a falta desses dados, que não correspondem à realidade fática de qualquer Município, confirma apenas que tal inclusão tem o intuito de RESTRINGIR a ampla participação no certame.

Assim, as previsões dos atestados estão sendo utilizadas apenas como limitador na ampla participação do certame, extrapolando o rol taxativo dos requisitos contidos na Lei 8.666/93, sendo certo que com base no princípio da igualdade, a Administração Pública não pode cercear a igual oportunidade de contratarem com ela.

Todos têm, de acordo com a redação do art. 37, XXI, da CRFB direito de contratar com a Administração, desde que observem as exigências por esta imposta, sendo vedado ao ente público estabelecer condições que prejudiquem os licitantes, impedindo-os de participar, ou trazendo a eles condições mais gravosas

Pelos limites legais acima expostos e pelas exigências contidas no edital de licitação e que por ora são impugnadas, entende-se que a r. Comissão está agindo em desconformidade com a Lei, sendo cediço que as licitações visam fazer com que um maior número de licitantes se habilite, a fim de selecionar a proposta que se revele mais convincente em função dos parâmetros estabelecidos e divulgados no edital, pois o espírito da Lei das Licitações Públicas é prestigiar a competição, ao máximo, de concorrentes idôneos de forma a afastar o excesso de cautela ou os vícios burocráticos.

Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos incompatíveis com a boa exegese da lei devem ser afastadas, inclusive, as exigências da capacitação técnica constante no edital do certame.



## V. DA DIVERGÊNCIA DAS DISPOSIÇÕES DO EDITAL COM O TERMO DE REFERÊNCIA. ILEGALIDADE DE EXIGÊNCIA DE PROFISSIONAIS NA FASE DE HABILITAÇÃO

O edital estabelece que:

a) Declaração formal, sob pena da lei, que durante toda a vigência do contrato terá em seu quadro de funcionários todos os profissionais necessários para garantir a execução dos serviços a serem contratados.

**Obs.:** A Licitante deverá apresentar a relação com nome, formação e experiência dos profissionais que formarão a equipe técnica diretamente responsável pela execução do objeto em licitação, admitindo-se substituição por profissionais do mesmo nível técnico e mesma experiência. Esta relação deverá ser acompanhada do currículo assinado, cópia autenticada do diploma de nível superior e cópia autenticada da comprovação do vínculo de cada profissional indicado com a Licitante, contendo no mínimo:

01 (um) Gerente de TI;

01 (um) coordenador de projetos;

01 (um) analista de sistema;

01 (um) desenvolvedor;

01 (um) administrador de banco de dados;

01 (um) analista de suporte.

Já o Termo de Referência estabelece que

Na documentação de habilitação a Licitante deverá apresentar Declaração formal, sob pena da lei, que no momento da assinatura do contrato terá em seu quadro de funcionários todos os profissionais necessários para garantir a execução dos serviços a serem contratados, contendo nome, formação e experiência da equipe técnica diretamente responsável pela execução do objeto em licitação, admitindo-se substituição por profissionais do mesmo nível técnico e mesma experiência.

Na assinatura do contrato a Licitante deverá apresentar a relação com nome, formação e experiência dos profissionais que formarão a equipe técnica diretamente responsável pela execução do objeto em licitação,



admitindo-se substituição por profissionais do mesmo nível técnico e mesma experiência. Esta relação deverá ser acompanhada do currículo assinado, cópia autenticada do diploma de nível superior e cópia autenticada da comprovação do vínculo de cada profissional indicado com a Licitante, contendo no mínimo:

- 19 01 (um) Gerente de TI;
- 20 01 (um) coordenador de projetos;
- 21 01 (um) analista de sistema;
- 22 01 (um) desenvolvedor;
- 23 01 (um) administrador de banco de dados; 24 01 (um) analista de suporte;

Em relação à comprovação de que os profissionais referidos no parágrafo acima são vinculados à licitante deverá ser feita através de cópia autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS), ficha de registro de empregado, contrato particular de prestação de serviços, contrato de trabalho por prazo determinado ou através de outros instrumentos que comprovem a existência de um liame jurídico entre a licitante e os profissionais qualificados.

A equipe técnica da licitante deverá possuir profissionais capacitados para atender todos os módulos previstos no presente Termo de Referência, os quais atuarão no desenvolvimento, implementação, alterações e suporte do sistema contratado.

Há um claro conflito entre as referidas disposições, sendo que o Edital não pode exigir a apresentação de documentação que conflita com as disposições do Termo de Referência, além de conflitar com a própria Lei 8.666/93, que estabelece:

art. 30 - “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”



Com efeito, a Lei nº. 8.666/93, em seu art. 30, § 1º, inciso I, numa interpretação literal, induz à conclusão de que o responsável técnico deve possuir vínculo empregatício com a empresa, já que a norma prescreve a necessidade de que tal profissional integre o “quadro permanente” da licitante. Frise-se, pela clareza e simplicidade da lei, que a exigência é pertinente somente no tocante ao responsável técnico.

Não obstante, a exigência de comprovação de vínculo entre o responsável técnico indicado e a empresa licitante deve ser vista com cautela, pois, em que pese a literalidade do inciso I, do §1º do art. 30 da Lei de Licitações, não é preciso que os licitantes comprovem possuir em seus quadros permanentes tal profissional, bastando a demonstração, na data prevista para a apresentação das propostas, de que dispõem desse para a execução do objeto, seja ele empregado, sócio ou contratado. A jurisprudência do TCU é pacífica nesse sentido

“... Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil. Em processo relativo a Auditoria realizada em contrato de repasse celebrado com vistas à implementação de obras de infraestrutura em vilas e bairros do município de Sete Lagoas/MG, no âmbito de Fiscalização de Orientação Centralizada, realizaram-se audiências em razão de variados achados de auditoria, dentre os quais restrição à competitividade de licitação. Uma das exigências consideradas restritivas consistiu na obrigatoriedade de comprovação, por meio de carteira de trabalho, de vínculo empregatício entre a empresa licitante e os profissionais considerados para a qualificação técnica. Ao apreciar o mérito, observou o relator tratar-se, efetivamente, “de cláusula com caráter restritivo ao certame, segundo consolidada jurisprudência deste Tribunal (v.g., Acórdãos ns. 2.297/2005; 597/2007; 2.553/2007; 141/2008; 381/2009 e 1.041/2010, todos do Plenário)”.

3. É ilegal a exigência, para participação em licitação, de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante. Também na Representação acerca da licitação conduzida pelo Município de Brasilândia D'Oeste/RO, fora apontada exigência de vínculo empregatício, na data de entrega da proposta, de engenheiro civil,



ambiental e sanitaria com as licitantes. Realizado o contraditório, a relatora destacou que ‘a jurisprudência do Tribunal também é pacífica no sentido de ser ilegal a exigência de comprovação de vínculo empregatício do responsável técnico com a empresa licitante, pois impõe um ônus desnecessário aos concorrentes, na medida em que são obrigados a contratar, ou a manter em seu quadro, profissionais apenas para participar da licitação (acórdãos 103/2009 e 1.808/2011, do Plenário, entre outros)?’.

“Requisitos de habilitação indevidos: 2 - Necessidade de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a licitante. Outra possível irregularidade apontada no edital da Concorrência n.º 002/2009, destinada à contratação das obras do Centro de Convenções de Umuarama/PR, envolvendo recursos federais transferidos pelo Ministério do Turismo, foi a ‘exigência de comprovação de vínculo empregatício entre o responsável técnico, elencado no subitem 3.3.7, e a proponente, mediante registro em carteira de trabalho e ficha de registro da empresa, decorrente do descumprimento do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, e de reiteradas decisões deste Tribunal’. Em seu voto, o relator ressaltou que a exigência de vínculo empregatício entre o responsável técnico e a proponente, na fase de habilitação, é, de fato, irregular. Além de extrapolar as exigências de qualificação técnico-profissional, ela poderia prejudicar o caráter competitivo da licitação. No entanto, o relator concordou com a unidade técnica que, no caso concreto, a aludida impropriedade não teve o condão de afetar a competitividade do certame. Dessa forma, a fim de evitar a sua repetição em futuras licitações com recursos federais e de cumprir a função pedagógica do Tribunal, o Plenário, nos termos do voto do relator, decidiu expedir alerta à Prefeitura Municipal de Umuarama/PR. Precedentes citados: Acórdãos n.os 2.170/2008, 800/2008, 141/2008 e 1.100/2007, todos do Plenário.”

Sangrando-se vencedor da licitação, caberá ao particular, então, de fato comprovar a alegada disponibilidade da estrutura exigida, o que inclui a equipe técnica mínima estabelecida pela Administração e a efetiva comprovação de vínculo, que também poderá ser mediante contrato de prestação de serviços.

Nessa linha, tem-se que é viável que a Administração defina no instrumento convocatório a composição mínima da equipe técnica que julgar necessária para a satisfatória execução do objeto, bem como o perfil dos profissionais que a integram (desde que pautada em justificativa adequada e



suficiente), sendo que na fase de habilitação o licitante apenas precisará apresentar uma declaração de disponibilidade dessa equipe, sem ser necessário relação nominal dos integrantes ou qualquer outra espécie de comprovação, a qual será exigida após a adjudicação, como condição contratual, que se descumprida sujeitará o particular às sanções cabíveis em face de sua inadimplência.

Assim, para fins de qualificação técnica-profissional é desarrazoada a exigência de relação nominal dos profissionais, por configurar restrição a competitividade. Uma vez não tendo no edital justificativa adequada e suficiente, a exigência de laboratorista, topógrafo e técnico ambiental mostra-se excessiva, fato que fere a legislação vigente.

Acerca do tema transcrevem-se as lições de Jessé Torres Pereira Júnior, que defende:

“Se o ato convocatório houver de formular exigência respeitante a instalações, equipamento e pessoal especializado ainda na fase de habilitação preliminar, o habilitante está autorizado a satisfazê-la por meio de declaração formal de que dispõe dos itens exigidos, em condições de atender ao objeto da licitação; instruirá a declaração com rol que os discrimine. Esta a diretriz que o parágrafo traça para os licitantes.

Portanto, mostra-se excessiva e ilegal as disposições do edital, que exigem que a Licitante apresente na fase de habilitação a relação dos funcionários e a comprovação do vínculo empregatício dos mesmos.

## **VI. ELEMENTOS JURÍDICOS E LEGAIS PARA A SUSPENSÃO DO CERTAME**

Todos os procedimentos de natureza administrativa devem obedecer, de forma integral, os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no artigo 37, da Constituição Federal, senão vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]





O artigo 1º da Lei nº. 8.666/93 estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, bem como estabelece que:

Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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 lhes 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 (...).

Logo, o Legislador se preocupa em garantir que as licitações sejam sempre respaldadas na legalidade e que nenhum ato cometido por agentes públicos ou licitantes maculem a trinca sagrada da Lei nº. 8.666/93, qual seja: a captação da proposta mais vantajosa à administração, o desenvolvimento sustentável da nação e o caráter competitivo do certame. Há que se destacar, ainda, o previsto no artigo 4º, que preconiza:

Art. 4º. Todos quantos participem de licitação promovida pelos órgãos ou entidades a que se refere o art. 1º têm direito público subjetivo à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido nesta lei.

Assim sendo, são tais disposições da Constituição Federal e da Lei nº. 8.666/93 – caput e parágrafo 1º do artigo 3º e artigo 4º – que socorrem o Impugnante no tangente à sua pretensão de ver corrigidas as disposições Editalícias que frustram a legalidade do certame e restringem a ampla participação.

A hermenêutica dos princípios da supremacia do interesse público e da indisponibilidade dos interesses da Administração Pública não pode se dar em desprestígio ao princípio constitucional da eficiência (CF/88, art. 37, caput) – que não apenas pauta, mas constitui e legitima a atuação da Administração Pública –, bem como os princípios licitatórios da isonomia, do caráter



competitivo, da captação da proposta mais vantajosa e do desenvolvimento sustentável.

Em termos concretos, em que pese o interesse do Município, a contratação deve seguir os princípios administrativos que regem a matéria, tais como o caráter competitivo da licitação, vedação de posturas que consolidem direcionamento ou restrição na ampla participação do certame.

Desta forma, o teor das disposições do edital mencionadas acima inviabiliza a própria essência da licitação, qual seja, garantir a seleção da proposta mais vantajosa para a administração bem como o artigo 3º da Lei nº. 10.520/2002 que proíbe a exigência no edital de especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias que limitem a competição do certame.

Sobre o tema, o Tribunal de Contas da União já consolidou o entendimento de que não é possível restringir a ampla participação nas licitações com cláusulas que impedem ou direcionam o certame bem como os Tribunais de Justiça tem julgado da mesma forma em casos semelhantes, onde o edital sem qualquer razão plausível restringia a participação de outras concorrentes impondo condições limitantes. Vejamos:

**“LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA RESTRITIVA. É vedado ao administrador público inserir no ato convocatório condições que restrinjam ou frustrem a competitividade do certame, como a exigência de que a interessada tenha sede em lugar específico, sob pena de violação ao princípio fundamental da isonomia, da legalidade e da moralidade administrativa.”** (TJ/SC – Apelação em Mandado de Segurança nº. 2010.052411-6 – Rel. Des. Sônia Maria Schmitz – J. 11.01.11)

**LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA CONSTRITIVA. É vedado ao administrador público inserir no ato convocatório condições que restrinjam ou frustrem a competitividade do certame, sob pena de violação ao princípio fundamental da isonomia, da legalidade e da moralidade administrativa”.** (TJ/SC – Apelação nº. 2008.022222-2 - Rel. Des. Sônia Maria Schmitz – J 24.05.10)



REPRESENTAÇÃO. PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇO. DESCLASSIFICAÇÃO DE EMPRESA QUE OFERTOU PRODUTO DE MARCA NÃO APROVADA POR PARECER TÉCNICO. QUESTIONAMENTO QUANTO AO PREÇO ADJUDICADO. PEQUENA MATERIALIDADE DOS VALORES ENVOLVIDOS. CONHECIMENTO E PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÃO E CIÊNCIA. 1. **A restrição quanto à participação de determinadas marcas em licitação deve ser formal e tecnicamente justificada no processo de contratação.** 2. A aquisição de bens objeto de ata de registro de preços está condicionada à comprovação da compatibilidade do preço com os vigentes no mercado. (ACÓRDÃO nº. 4476/2016 – 2ª Câmara – Data de Julgamento: 12/04/2016)

Portanto, resta demonstrada as ilegalidades perpetuadas no certame, que restringem o caráter competitivo, violando os princípios da isonomia, moralidade, eficiência entre outros da administração pública, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para o próprio Ente Contratante, devendo a **abertura do certame ser suspensa para que tais questões sejam revistas e corrigidas, sob pena de anulação de todos os atos subsequentes**, conforme previsto no próprio Edital:

**5.3** – 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.

**5.4** – Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

## VII – DO PEDIDO

Ante as razões expostas supra, bem como do dever do ilustre Pregoeiro e demais membros do Município de zelar pelo fiel cumprimento das disposições legais e do interesse público, roga-se que Vossa Senhoria promova a **IMEDIATA SUSPENSÃO DO CERTAME** para que sejam efetuadas as correções das disposições do edital, com a consequente retirada das inúmeras ilegalidades apontadas para a presente licitação possa atender aos princípios da administração pública, garantindo a ampla participação dos interessados e contratação do melhor preço para o Ente Licitante.



*Sabrina S. Silva*  
ADVOCACIA ESPECIALIZADA | OAB/SP Nº 412.561

Termos em que, pede deferimento.

Santana de Parnaíba, 14 de abril de 2023.



**SABRINA S. SILVA**  
**OAB/SP nº 412.561**