



**APECÊ**  
Serviços Gerais  
Desde 1969

**PODER JUDICIÁRIO  
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL – CJF**

Pregão Eletrônico N. 026/2021

**APECÊ SERVIÇOS GERAIS LTDA,**  
CNPJ: **00087163000153**, pessoa jurídica de direito privado, localizada na R SCIA QUADRA 13, CONJUNTO 03, LOTE 02, GUARÁ, BRASÍLIA - DF, [apece@apece.com.br](mailto:apece@apece.com.br), legalmente constituída na forma dos seus atos constitutivos, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no item 3.1 do Edital, do Artigo 24 do Decreto 10.024/19, e art. 41, § 1º e § 2º da Lei nº 8.666/1993, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO**, pelos motivos de fato e direito que adiante passa a expor:

**1. DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO:**

Conforme item 3.1 do Edital, fica determinado o prazo de 3 dias úteis para impugnação, antes da data fixada para abertura da sessão pública, ou seja, antes do dia 10/08/2021, às 10 horas, em que será feita a abertura da sessão pública.

*3.1 Qualquer pessoa poderá impugnar este edital, encaminhando o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, por meio do correio eletrônico [seiselita@cjf.jus.br](mailto:seiselita@cjf.jus.br),*

CNPJ: 00.087.163/0001-53 - IE: 07.311.452/001-70  
Scia Q 13 Conjunto 3 Lote 2 - Guará, DF, 71.250-200, Brasil  
Tel.: (61) 3363-8717 | [apece@apece.com.br](mailto:apece@apece.com.br)



*cabendo ao pregoeiro, com auxílio do setor responsável pela elaboração do termo de referência (se for o caso), decidir a matéria no prazo de 2 (dois) dias úteis, contados da data de recebimento da impugnação, nos termos do § 1º do art. 24 do Decreto n. 10.024/2019*

O Decreto nº 10.024, que regulamenta o pregão, em sua forma eletrônica, e o uso da dispensa eletrônica no âmbito da administração pública federal ADMITE a oferta de impugnação.

Tal decreto promoveu inovações em diversos aspectos do processamento do pregão eletrônico, dentre os quais, o prazo de impugnação ao edital, que passa a ser de até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública, nos termos do que dispõe o seu art. 24:

*“Impugnação*

*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.”*

Logo, a impugnante não só é parte legítima para o ato, como também o pratica tempestivamente, pois **04/08/2021** é o último dia do prazo para que o Edital possa ser impugnado.



## 2. DOS FATOS E DO DIREITO:

O Edital que se impugna tem como objeto a prestação do seguinte serviço:

*2.1 Esta licitação tem por objeto a contratação de serviços contínuos de operação e manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, incluindo pequenas adaptações, por meio de postos de trabalhos, com fornecimento de ferramentas e insumos, peças e materiais de reposição, assim como para a realização de serviços de manutenção especializada e serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais da sede do Conselho da Justiça Federal, de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de Referência, Módulo I do Edital e seus anexos.*

No edital consta a obrigatoriedade para a empresa de exigência de qualificação técnica nas duas modalidades: sabe-se que a **primeira** é a qualificação técnico-profissional, que diz respeito à comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado e; a **segunda** é a qualificação técnico-operacional, a qual se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, demonstrando possuir aparelhagem, pessoal e demais elementos materiais para a execução da obra ou serviço. Para isso, como se observa do Edital, foram articulados os seguintes itens entre a qualificação técnica-operacional e a qualificação-técnica profissional:

*1) Para fins de qualificação técnica, a licitante deverá apresentar a seguinte documentação:*



*l.1) Certidão de Registro da empresa expedida ou visada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA, com indicação do objeto social compatível com os serviços indicados no Módulo I - Termo de Referência, contendo obrigatoriamente o registro de Responsável Técnico na área de Engenharia Elétrica ou Mecânica, em conformidade com 1º da Lei nº 6.839/1980, que assim prescreve: "Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.";*

*l.2) Atestado(s) de Capacidade Técnica-Profissional, devidamente registrado(s) no CREA, fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que não o próprio licitante, acompanhado(s) da(s) respectivas Certidão(ões) de Acervo Técnico – CAT emitida(s) pelo CREA, que comprove(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características do objeto do Termo de Referência. As certidões devem comprovar que o(s) seu(s) Responsável(eis) Técnico(s) tenha (m) executado serviços que atendam às características técnicas, de porte e de tecnologia, e que façam explícita referência à parcela de maior relevância, que corresponde aos serviços de operação e manutenção preventiva, corretiva e preditiva que serão realizados por uma equipe permanente (EQUIPE DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO), que permitam estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação com os serviços necessários à realização dos que compõem a contratação, em edificações públicas, comerciais ou residenciais, similares ao objeto a ser licitado.*

O que se observa é que as licitações visam garantir à Administração a contratação da proposta mais vantajosa (art. 3º, da Lei Federal nº 8.666/93), por meio de um processo no qual seja assegurada ampla competitividade entre os interessados.



O item em questão viola a competitividade da Licitação, uma vez que é exigência de comprovação individual do responsável técnico extremada, sobretudo, quando a empresa possui atestado comprovando a expertise para o cumprimento do edital que é de operação e manutenção predial.

Nesse contexto, ao lado da qualificação econômico-financeira, é possível exigir das licitantes que demonstrem a qualificação técnica no âmbito dessas licitações.

A qualificação técnica, conforme definição da doutrina jurídica, consiste na demonstração do domínio de competências e de habilidades, teóricas e práticas, necessárias à execução do objeto a ser contratado. Sabe-se que as exigências de qualificação técnica podem ser técnico-operacionais ou técnico-profissionais.

A qualificação técnico-profissional para manutenção predial se torna desnecessária, uma vez que os atestados da empresa comprovam responsabilidade técnica para a execução dos serviços com as características do objeto. É isso que tem que ser demonstrado, como de fato tem, sendo a exigência dos itens 1.1 e 1.2 violadora da competitividade, uma vez que o atestado de capacidade técnico-operacional, comprovando a execução do serviço, esgota a necessidade da comprovação de capacidade técnico-profissional.

Portanto, a qualificação técnico-operacional tem por objetivo demonstrar que a empresa, na qualidade de licitante ou integrante de



consórcio licitante, já executou satisfatoriamente atividade compatível com o objeto da contratação, o que é o necessário para o objetivo do pregão, permitindo o maior número de participantes, ampliando a concorrência e disputa no pregão.

As exigências de qualificação técnico-profissional e técnico-operacional são relevantes numa contratação, notadamente em se tratando de concessão de serviço público, que consistem em contratos complexos e de longo prazo. A comprovação da qualificação técnica busca garantir à Administração que a delegatária terá aptidão para bem desempenhar o serviço cujo a gestão lhe será incumbida, o que não é o caso, uma vez que se trata de contrato de operação e manutenção predial. Assim, as exigências devem estar alinhadas ao objeto da contratação. É assente na jurisprudência dos órgãos de controle que as exigências quanto à qualificação técnica devem ser adstritas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da contratação. Os Acórdãos n.ºs. 1299/2008 e 1636/2007 do Tribunal de Contas da União, por exemplo, corroboram isso.

Este tipo de exigência dos itens 1.1 e 1.2 acaba por privilegiar construtoras, que não necessariamente contemplam todo o objeto. Não é mera coincidência que as construtoras aparecem, recorrentemente, dentre os principais *players* em contratos de infraestrutura, como demonstram os dados do Private Participation in Infrastructure (PPI), do World Bank Group. Conquanto esse cenário esteja se alterando nos últimos anos, o mercado nacional ainda possui uma carga de *contractor-driven market*, numa acepção de que se privilegiam empresas construtoras, comparativamente a empresas de operação.



Essa restrição do mercado passa, evidentemente, pelo critério de seleção da proposta por meio do processo licitatório. A exigência edilícia que se comporta como contrato de execução de obras ou serviços de engenharia não condiz com o objeto central da contratação. Ora, contratos de concessão de serviço público não são contratos de obras!

Ainda que se trate de um projeto *greenfield*, a concessão de serviços públicos tem por escopo principal a delegação à iniciativa privada da gestão prestacional de um serviço público. Isso significa dizer que o objeto principal da contratação não será a execução de obras, estritamente, mas a operação, a prestação do serviço. Eventuais obras podem ser objeto, por exemplo, de uma subcontratação qualificada, sem que isso prejudique a contratação da concessionária pelo Poder Público.

Bem por isso, para que sejam atinentes à parcela de maior relevância da contratação, as exigências de qualificação técnica devem buscar comprovar a capacidade da licitante quanto à gestão do respectivo serviço. Essa é a questão, os atestados da impugnante comprovam sua capacidade na gestão de operação e manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, incluindo pequenas adaptações.

Não se quer dizer que exigências de comprovação de experiência em execução de obras devem ser descartadas; o que se propõe é que se busque, primordialmente, contratar prestadores que possuem experiência em operação, e dentro desta qualificação, por intermédio de seus atestados, verificar se possui experiência para a execução do objeto contratado.



Desta feita, a exigência do acervo técnico do profissional, sobretudo, quando a APECE possui atestado de capacidade técnica do próprio objeto, demonstrando expertise e condições de execução, agraciando o princípio da economicidade, tendo condições de trazer a melhor vantagem para à administração, resta evidente que, apesar da legislação autorizar a exigência mínima para capacidade técnico-profissional, mas para a execução do presente objeto, torna-se oneroso e desnecessário, apenas servindo como elemento para afastar a competitividade.

Seguindo esta linha, do voto proferido no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

*O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):*

*'a melhor inteligência da norma insita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis.'*



Com base nesses argumentos, concluiu o TCU que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Mas, ao mesmo tempo, a Corte de Contas também adverte que cumpre ao administrador, diante de cada caso, examinar a natureza do objeto a ser contratado e avaliar se a fixação dessa condição se mostra necessária para aferição da qualificação técnico-profissional, devendo, se positivo, expor as justificativas que assim demonstram e atentar para preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, que a unidade jurisdicionada, *em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. (Grifamos.)*

Portanto, não há nenhuma motivação ou nada que justifique a exigência de comprovação da capacidade técnico-profissional frente ao objeto simples que se apresenta na licitação para execução, o que seria plenamente suficiente e razoável a comprovação da capacidade técnico-profissional dentro da



capacidade operacional, pela experiência em contratos anteriores, a partir de parâmetros razo.

O próprio TCU, no mesmo acórdão em comento, naquela ocasião, ponderou que a jurisprudência do Tribunal evoluiu “para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional” e ainda destacou:

*(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados. (Grifamos.)*

Com efeito, por tudo quanto acima disposto, é que a ora impugnante entende que a exigência de demonstração de qualificação técnico-profissional, no caso, fere princípios basilares do processo licitatório. Neste caminho, novamente, é que se requer o acatamento da presente irresignação.

### 3. DO PEDIDO:



**APECÊ**  
Serviços Gerais  
Desde 1969

Ante o exposto, para preservação da ordem jurídica e, ainda, para que se garanta a observância e cumprimento dos princípios da competitividade, razoabilidade e proporcionalidade, é que se requer o acolhimento da presente impugnação para retirar do Edital os itens 1.1 e 1.2 como exigência da comprovação de capacidade técnica.

Termos em que pede deferimento

Brasília/DF, 04 de agosto de 2021.

**APECÊ SERVIÇOS GERAIS LTDA**

**Representante Legal**

  
Apecê Serviços Gerais Ltda  
Andréa V. Araujo de Sousa  
Depto. Comercial  
RG 1485586 - SSP/DF

CNPJ: 00.087.163/0001-53 - IE: 07.311.452/001-70  
Scia Q 13 Conjunto 3 Lote 2 - Guará, DF, 71.250-200, Brasil  
Tel.: (61) 3363-8717 | [apece@apece.com.br](mailto:apece@apece.com.br)



JUSTIÇA FEDERAL  
CONSELHO DA JUSTIÇA FEDERAL

## DECISÃO

### RELATÓRIO DE INSTRUÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

**ASSUNTO:** Impugnação ao Edital

**REFERENTE:** Pregão Eletrônico n. 26/2021 - PROCESSO SEI N. 0000296-75.2021.4.90.8000

**OBJETO:** Contratação de serviços contínuos de operação e manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, incluindo pequenas adaptações, por meio de postos de trabalhos, com fornecimento de ferramentas e insumos, peças e materiais de reposição, assim como para a realização de serviços de manutenção especializada e serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais da sede do Conselho da Justiça Federal, de acordo com as especificações técnicas contidas no Termo de Referência, Módulo I do Edital e seus anexos

**IMPUGNANTE:** Apecê Serviços Gerais Ltda, CNPJ/MF sob n. 00.087.163/0001-53

#### I - HISTÓRICO

Trata-se de instrução de impugnação ao edital do Pregão Eletrônico n. 26/2021, o qual foi publicado no dia 29 de julho de 2021, com abertura prevista para o dia 10 de agosto de 2021. O Edital está devidamente disponibilizado nos sites de licitações do Conselho da Justiça Federal e ComprasNet, no qual a IMPUGNANTE alega, *em síntese*, que deverá ser retificado, por apresentar suposta ilegalidade em razão de restringir o caráter competitivo da contratação, uma vez que exige a apresentação de qualificação técnica desnecessária.

Delineamos, ao longo deste relatório, o histórico, as argumentações apresentadas pela IMPUGNANTE, a análise técnica, bem como o exame e opinião da Pregoeira no tocante aos aspectos que lhes cabem analisar.

#### II - TEMPESTIVIDADE

Registre-se que a peça da impugnante foi recebida via *e-mail* no dia 04 de agosto de 2021 e conhecida, uma vez presente o requisito de admissibilidade e tempestividade previstos no Edital da licitação e na legislação pertinente.

### III - DA PETIÇÃO DA APECÊ SERVIÇOS GERAIS LTDA

A IMPUGNANTE defende que a obrigatoriedade de apresentação de qualificação técnico-profissional, que diz respeito à comprovação pela licitante de que dispõe, para a execução da obra ou serviço, de profissional especializado e com experiência anterior comprovada em objetos de características assemelhadas ao do que está sendo licitado e, ainda, de qualificação técnico-operacional, a qual se refere à capacidade da pessoa jurídica em desempenhar o objeto, viola a competitividade da licitação.

Aponta que a qualificação técnico-profissional para manutenção predial é desnecessária, uma vez os atestados da empresa comprovam responsabilidade técnica para a execução dos serviços com as características do objeto. Afirma que a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional esgota a necessidade da comprovação de capacidade técnico-profissional.

Aborda que a jurisprudência dos órgãos de controle que as exigências quanto à qualificação técnica devem ser adstritas às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da contratação. Cita os Acórdãos n. 1299/2008 e 1636/2007 da Corte de Contas justificando sua narrativa.

Continua sua tese afirmando que as exigências acabam por privilegiar construtoras, que não necessariamente contemplam todo o objeto. Relata que o cenário está se alterando nos últimos anos, porém o mercado nacional ainda privilegia empresas construtoras comparativamente a empresas de operação.

Alega, novamente, que as exigências de qualificação técnica devem buscar comprovar a capacidade da licitante quanto à gestão do respectivo serviço e que seus atestados comprovam sua capacidade na gestão de operação e manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, incluindo pequenas adaptações.

Registra que não há nenhuma motivação ou nada que justifique a exigência de comprovação da capacidade técnico-profissional frente ao objeto simples que se apresenta na licitação para execução, concluindo que seria plenamente suficiente e razoável a comprovação da capacidade técnico-profissional dentro da capacidade operacional, pela experiência em contratos anteriores, a partir de parâmetros razoáveis.

Requer, por fim, que seja acolhida a impugnação apresentada, retirando as alíneas 1.1 e 1.2 do subitem 10.1 do edital como exigência de comprovação de capacidade técnica.

### IV - ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO:

Preliminarmente cumpre-nos esclarecer que este Órgão, por intermédio desta Pregoeira, procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo os da legalidade, impessoalidade, razoabilidade, publicidade, moralidade e transparência.

Isso reclama que eventuais percepções quanto a teores editalícios que firam o ordenamento jurídico vigente sejam passíveis de correção e redirecionamento.

Por tal razão, por se tratar de assunto eminentemente técnico, de alçada da área requisitante, a impugnação foi encaminhada à referida área para manifestação, a qual assim se pronunciou, *in verbis*:

Em atenção ao Encaminhamento SELITA (Id 0248488), e, levando-se em consideração o pedido de impugnação do Edital do Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF formulado pela empresa Apecê Serviços Gerais LTDA. (Id 0248485), passo a prestar as informações a seguir:

1) o objeto da licitação atinente ao Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF, consiste na contratação de empresa especializada em **Engenharia** para a prestação de serviços contínuos de operação e manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, incluindo pequenas adaptações e reformas, por meio de postos de trabalhos, com fornecimento de ferramentas e insumos, peças e materiais de reposição, assim como para a realização de serviços de manutenção especializada e serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais da sede do Conselho da Justiça Federal situado no SCES, Trecho III, Polo 08, Lote 09 e, do prédio da Gráfica localizado no endereço SAAN Quadra 01 Lotes 10/70, ambos em Brasília -DF;

2) para fazer face à prestação dos serviços sobreditos, faz-se necessária qualificação técnica mínima específica, como de praxe na Administração Pública, de sorte que o Módulo I - Termo de Referência do Edital do Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF, restou exigido:

*"4.1. Certidão de Registro da empresa expedida ou visada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia –CREA, com indicação do objeto social compatível com o presente Termo de Referência, contendo obrigatoriamente o registro de Responsável Técnico na área de Engenharia Elétrica ou Mecânica, em conformidade com art. 1º da Lei nº 6.839/1980, que assim prescreve: "Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros." (Grifo);*

(...)

*"4.3. Atestado(s) de Capacidade Técnica Profissional, devidamente registrado(s) no CREA. Fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que não o próprio licitante, acompanhado(s) da(s) respectivas Certidão(ões) de Acervo Técnico –CAT emitida(s) pelo CREA, que comprove(m) aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características e quantidades com o objeto deste Termo de Referência; e, as certidões devem comprovar que o(s) seu(s) Responsável(veis) Técnico(s) tenham executado serviços que atendam às características técnicas, de porte e de tecnologia, e que façam explícita referência à parcela de maior relevância, que corresponde ao serviços de operação e manutenção preventiva, corretiva e preditiva que serão realizados por uma equipe permanente, composta por profissionais qualificados de acordo com o quantitativo constantes do 8.3 (EQUIPE DE OPERAÇÃO E MANUTENÇÃO), que permitam estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação com os serviços necessários à realização dos que compõem a contratação, em edificações públicas, comerciais ou residenciais, similares ao objeto a ser licitado". (Grifo).*

3) a comprovação de qualificação técnica visa garantir à Administração Pública, que empresa a ser contratada conte com aptidão para o bom desempenho das atividades objeto da licitação, que no caso concreto é a manutenção predial do Conselho da Justiça Federal; e,

4) cabe destacar, também, que a qualificação técnica exigida, objetiva a preservação do interesse público em contratar empresa que realmente tenha capacidade técnico operacional e técnico profissional de executar o Contrato satisfatoriamente, visto que não se trata apenas de mera disponibilização de mão de obra. A forma de contratação proposta, comumente denominada *"facilities"*, engloba diversos serviços relacionados entre si, que mesmo considerados *"comuns"* exigem expertise da empresa a ser contratada para a sua execução.

Em síntese, a empresa Apecê Serviços Gerais LTDA. apresenta suas alegações conforme o documento (Id 0248485), e, requer o acolhimento da impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF, para que seja retirada a exigência de qualificação técnica profissional.

Por oportuno, é importante ressaltar que, na licitação em comento, a exigência de qualificação técnica, não viola do direito das licitantes de competirem em igualdade de condições, haja vista o grande número de empresas especializadas no ramo de Engenharia. A qualificação técnica virá comprovar a aptidão na prestação de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto do Termo de Referência, parte integrante do Edital do Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF.

As regras do Edital, não procuram restringir a competitividade do certame, mas sim garantir uma contratação segura para Administração, uma vez que se trata do cuidado com o patrimônio público, da garantia e segurança das pessoas que trabalham e frequentam as dependências do Conselho da Justiça Federal.

Consoante o Termo de Referência, resta demonstrada a necessidade da exigência ora impugnada pela empresa Apecê Serviços Gerais LTDA., tendo aparo legal a sua aplicação, pois, é de suma importância que a empresa a ser contratada tenha experiência, capacidade gerencial, assim como capacidade para assegurar a prestação dos serviços em conformidade com as necessidades específicas do Conselho da Justiça Federal.

A respeito do tema qualificação técnica, leciona Marçal Justen Filho:

*"Não é suficiente, por outro lado, delimitação implícita dos requisitos técnicos de participação. As exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expresse. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias; em outros casos, faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado. Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de "qualificação técnica" permite, por isso, ampla definição para o caso concreto." Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. E a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado." (Comentários a Lei de Licitações, Marçal Justen Filho, Editora Dialética, 14ª Edição, 2010, página 431)" - (Grifo).*

A forma de execução dos serviços a serem contratados possuem parâmetros amplamente definidos e, exigem conhecimentos técnicos. Para isso, a Contratada deverá contar com experiência compatível com o objeto do certame, pois, as peculiaridades dos serviços, assim o exigem, de modo que o escopo é sempre de conciliar a vantajosidade da contratação e o interesse público.

Ante o exposto, opina-se pelo conhecimento da impugnação proposta pela empresa Apecê Serviços Gerais LTDA., e, quanto ao mérito, seja julgada improcedente, mantendo-se todos os termos do Edital do do Pregão Eletrônico n. 026/2021-CJF, uma vez que se encontra em consonância com a legalidade de regência da matéria.

Em complementação ao despacho [0248680](#), reforço a relevância da exigência de comprovação de capacidade técnico profissional visto que a prestação dos serviços rotineiros de manutenção predial engloba a necessidade de coordenação e supervisão técnica em engenharia, assim como os serviços elencados como especializados e eventuais.

Tal prática é comum em editais com objeto semelhante ao da contratação pretendida, conforme pode-se observar no Pregão N.13/2019 - TRT5 (disponível em [https://www.trt5.jus.br/sites/default/files/www/documentos/licitacoes/2019/edital\\_rev\\_3.pdf](https://www.trt5.jus.br/sites/default/files/www/documentos/licitacoes/2019/edital_rev_3.pdf)), onde a exigência é, inclusive, mais abrangente.

(...)

*"12.8.5.1.1 Qualificação técnico-profissional:*

*12.8.5.1.1.1 Para atendimento à qualificação técnico-profissional, comprovação de vínculo contratual, na data da abertura das propostas, profissional de nível superior (engenheiro Civil), detentor de atestado(s) de responsabilidade técnica, devidamente registrado(s) no CREA da região onde os serviços foram executados, acompanhado(s) da(s) respectiva(s) certidão(ões) de Acervo Técnico - CAT, expedida(s) por este(s) Conselho(s), que comprove(m) ter o profissional (Responsável Técnico), executado para órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta, federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresa privada, serviços relativos a fiscalização, coordenação, supervisão ou execução de construção, reforma ou manutenção predial em edificações com áreas construídas iguais ou superiores a 15.000,00 m<sup>2</sup> (quinze mil metros quadrados) com expressa comprovação das seguintes parcelas:" (...)*

Cito, ainda, o Edital da Receita Federal do Brasil, Pregão Eletrônico DRF-SJR 1/2020 (disponível em <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/licitacoes-br/2019/unidades-federativas-uf/sp/drf-sjr-uasg-170139/2020/edital-pe-drf-sjr-no-1-2020-uasg-170139-manutencao-predial.pdf>) cujo objeto é semelhante e também contém exigência similar no item 9.11.2.

Portanto, além de ser uma exigência justificada, é também usual nas contratações de prestação de serviço de manutenção predial. Motivo pelo qual reforço o posicionamento contrário ao acolhimento do pedido apresentado na impugnação.

Importante registrar os limites jurídicos para as exigências nas contratações. A fim de alcançar uma proposta mais vantajosa, a Administração deve observar os princípios da eficiência, da isonomia e o da livre concorrência, sendo vedadas cláusulas ou condições que estabeleçam preferências irrelevantes ao objeto do contrato e que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame, conforme dispõe o inciso I, § 1º, do art. 3º da Lei nº 8.666/93:

Art. 3º, § 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](#).

Assim, esses conceitos (princípios) se materializam na adoção dos critérios e parâmetros do instrumento convocatório. A adequada comprovação da qualificação técnica da licitante, bem como de sua qualificação econômico-financeira, habilitação jurídica e demais exigências se destinam a garantir a segurança da contratação, não ferindo os princípios basilares da Administração Pública, em especial o princípio da competitividade, encontrando respaldo legal no art. 30 da Lei 8.666/93.

Dessa forma, antes da fase externa de uma contratação, há uma fase de planejamento preliminar, na qual, a unidade requisitante avalia as soluções existentes no mercado e a mais conveniente para alcançar seu objetivo. Nessa ocasião, a unidade demandante observou:

Após um estudo aprofundado das diversas formas de contratação deste serviço em diversos outros órgãos da administração, foram selecionados modelos que se adequam à realidade do CJF, o que resultou em um formato que engloba uma equipe residente com ferramental para desenvolver as atividades rotineiras de manutenção, o fornecimento de materiais de reposição, a prestação de serviços especializados em sistemas específicos e a disponibilização de equipe adicional para serviços eventuais de ajustes e pequenas reformas não previstos nas rotinas de manutenção. (Despacho SUMAG – id 0192987)

Obviamente que o gestor deve se privar de exigências abundantes ou utilizar-se do formalismo excessivo. Agora, é equivocada, a toda prova, a tentativa da empresa ora impugnante em estabelecer que a apresentação de atestado de capacidade técnico-operacional esgota a necessidade da comprovação de capacidade técnico-profissional. Se assim o fosse, a Lei não trataria das duas possibilidades de atestação.

Vejamos:

O atestado de capacidade técnico-profissional em nada se confunde com o atestado de capacidade técnico-operacional, visto que este diz respeito ao atributo estrutural da organização e tem por finalidade medir a capacidade de gestão da empresa, tanto na expertise técnica – proveniente de serviços anteriormente executados de maneira satisfatória – como também na capacidade de gerir seus empregados e/ou prestadores de serviço; já aquele é intrínseco à pessoa do profissional técnico e não se coaduna com o acervo técnico-operacional da pessoa jurídica, haja vista tratar de questões de cunho estritamente técnico, tais como: experiências em serviços correlatos anteriormente executados. (BARBOSA, Daniel de Sá; et. al. Atestado de Capacidade Técnica nas Licitações Federais. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Edição 06. Ano 02, Vol. 01. pp 566-590, Setembro de 2017. ISSN:2448-0959)

Além dos editais referenciados pela unidade técnica, avaliamos outros editais na mesma sintonia, a exemplo do Pregão Eletrônico n. 28/2020 do Ministério da Saúde e o Pregão Eletrônico n. 004/2021 do Ministério da Economia. Em adendo à manifestação da área técnica, os serviços na modelagem *facilities* não se restringe ao mero gerenciamento das atividades, até porque os únicos serviços passíveis de serem subcontratados são os serviços especializados, sendo os demais executados diretamente pela empresa a ser contratada.

Assim, uma vez que os serviços ora contratados englobam pequenas reformas, bem como outros serviços especializados, caso a Administração deixasse de exigir Atestado de Capacidade Profissional, poderia levar à contratação de empresa sem a capacidade técnica adequada, com conseqüente descumprimento (pela contratada) de obrigações previstas em legislação e no contrato.

Expressa a vontade administrativa (Edital), em contraponto à tese conclusiva da impugnante, afastar a exigência disposta nas alíneas “1.1” e “1.2” do subitem 10.1 do ato convocatório comprometeria, significativamente, a necessidade operacional a ser adimplida nesta contratação para a manutenção predial preventiva e corretiva do Conselho da Justiça Federal.

Por fim, registra-se que visando preservar os princípios jurídicos fundamentais ao princípio da competitividade, verificou-se que contratações semelhantes da Administração Pública foram disputadas por vários fornecedores. Portanto, não há qualquer razão à impugnante em seu pleito.

Dessa forma, entendemos que a questão impugnada foi tratada pontualmente no presente relatório, onde, conforme exposto, não há qualquer irregularidade ou ilegalidade no bojo do instrumento convocatório, razão pela qual, não carece de retificações.

## V - CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Licitação **CONHECE** da impugnação apresentada pela empresa **APECÊ SERVIÇOS GERAIS LTDA**, CNPJ/MF sob n. 00.087.163/0001-53, por preencher os requisitos legais, regulamentares e editalícios, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**.

Dessa forma, informamos que a data de abertura da licitação está mantida para o dia 10 de agosto, no mesmo horário e local inicialmente divulgados.



Autenticado eletronicamente por **Ana Elisa de Oliveira Falqueto, Chefe - Seção de Licitações**, em 06/08/2021, às 16:58, conforme art. 1º, §2º, III, b, da [Lei 11.419/2006](#).



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.cjf.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0249100** e o código CRC **AF0A3D8A**.