

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO  
PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO BANCO REGIONAL  
DE DESENVOLVIMENTO DO EXTREMO SUL**

**LICITAÇÃO PRESENCIAL BRDE 2021/180**

**LEONARDO FALCÃO RIBEIRO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica de direito privado, regularmente inscrito no CNPJ/MF sob o nº 27.074.636/0001-34, escritório de advocacia devidamente inscrito no quadro da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB Seccional do estado de Rondônia sob o nº de registro 028/2016, com endereço profissional Situado à Rua Dom Pedro II, nº 637, Ed. Centro Empresarial Porto Velho, 5º andar, Sala 512, bairro Caiari – Porto Velho/RO, CEP 76.801-910 e filial localizada na Rua Conselheiro Laurindo, nº 600, 7º andar, sala 705, Centro - Curitiba – Paraná, CEP 80.060-100, endereço de e-mail: [leonardo@advocacialfr.adv.br](mailto:leonardo@advocacialfr.adv.br) e [contato@advocacialfr.adv.br](mailto:contato@advocacialfr.adv.br), neste ato representado por seu único sócio proprietário, Dr. Leonardo Falcão Ribeiro, advogado devidamente inscrito na OAB/RO sob o nº 5408, bem como na OAB/SC sob o nº 7443/2022, vem, respeitosamente, apresentar, com fulcro na Lei 8.666/93

## IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Em face do Edital da Licitação Presencial BRDE 2021/180, pelo critério de julgamento, melhor combinação de técnica e preço, modo de disputa fechado, que está sendo conduzido pela Comissão Permanente de Licitações - COPEL.

Este não está em conformidade com os princípios licitatórios, bem como a Lei 8.666/93, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos:

### I. DA TEMPESTIVIDADE

A presente impugnação está sendo encaminhada em tempo hábil, uma vez que o item 5.1 do Edital aduz que o respectivo ato poderá ocorrer “até 05 (cinco) dias úteis antes da data limite para o acolhimento das propostas, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório desta licitação, cabendo à Comissão de Licitações decidir sobre a petição no prazo de até 03 (três) dias úteis.”

Assim, configuram-se as razões ora formuladas plenamente tempestivas, razão pela qual deve essa respeitável Comissão de Licitação conhecer e julgar a presente medida

### II. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

*Concessa máxima vênia* ao entendimento dessa Comissão Permanente de Licitações, o instrumento convocatório em questão foi elaborado sem o devido acatamento aos princípios administrativos e licitatórios, motivo pelo qual a presente impugnação faz-se necessária, conforme será comprovado a seguir.

## V. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Nesse ponto, há ponderações preliminares a serem feitas. Isso porque conforme o item 10.1.2 do Edital, a licitante determinou:

Apresentar atestado(s) expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a prestação de serviços compatíveis em características (contencioso trabalhista) e quantidades (número de processos) com o objeto desta licitação, informando eventuais ocorrências, bem como se foram cumpridas as obrigações estabelecidas e o grau de satisfação.

Ocorre que tal condição não merece ser mantida, tendo em vista que requerer atestados de capacidade técnica direcionados ao objeto da licitação **violam o Princípio da Legalidade (art. 37, CF), pois os critérios habilitatórios perfazem atos administrativos vinculados ao teor do artigo 27, Lei 8.666/93.**

Nobre Comissão, o entendimento quanto à exigência das licitantes não pode prevalecer, pois perverte o sentido da norma que versa sobre licitação, isonomia, legalidade, competitividade, **limitando a participação de licitantes nas competições públicas.**

Sabe-se que conforme a sistemática adotada pela Lei nº 8.666/93, na etapa de habilitação, entre outros aspectos, a Administração deverá analisar a qualificação técnica dos licitantes, com o objetivo de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Para isso, a Lei de Licitações autoriza a Administração a exigir a comprovação da capacitação técnico-operacional, nos termos de seu art. 30, inc. II, e a comprovação da capacitação técnico-profissional, de acordo com seu art. 30, § 1º, inc. I.

**Contudo, tais exigências não devem ser de forma EXCESSIVA, visto que acarretam em direcionamento de licitação, restrição à competitividade da licitação, bem como em requerimentos indevidos, contrariando de forma latente os dispositivos legais e os princípios licitatórios.**

**A exigência para que as licitantes apresentem os atestados de capacidade técnica direcionados destoa do entendimento jurisprudencial sobre o caso, e, ainda, AFRONTA de tal maneira diversos princípios Básicos e norteadores da licitação, tais como o princípio da legalidade, moralidade, competitividade e eficiência.**

**O rigor exagerado na fixação das exigências pode restringir a competitividade do certame, pois quanto mais exigências, menor o número de pessoas aptas a cumpri-las. Pior, se nem todas as exigências forem justificáveis em vista do risco e da complexidade envolvidos na contratação, tal restrição terá sido imotivada.**

Ora, é sabido que os atestados de capacidade técnica são um meio de proteger a Administração Pública de contratar licitantes inaptos, assim como, sua exigência restrita à legalidade, é forma de garantir o caráter competitivo do certame em benefício de todos. Por meio do atestado, o licitante demonstrará que tem experiência para executar o objeto da licitação.

A partir disso, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU, é clara e tem seguido a linha de que não é permissível, inclusive a exigência de atestado de capacidade técnica fornecido apenas por pessoas jurídicas de Direito Privado ou Direito Público.

De igual modo, existem outros diversos acórdãos do TCU que vedam tal limitação, outro exemplo é o ACÓRDÃO 657/2016 – PLENÁRIO que considerou irregular a limitação da aceitação de atestados de capacidade técnica aos

fornecidos por pessoa jurídica de direito público e necessidade de **comprovação da execução de objeto idêntico ao licitado** (subitem 6.1, 'a', p. 25).

**Exigir que no atestado contenha características compatíveis e quantidades com o objeto da licitação é uma forma de restringir a liberdade de participação do certame.**

**Assim, conclui-se que à exigência de atestados de capacidade técnica aos quais especifiquem o quantitativo exato de ações ao qual o licitante atua é absolutamente restritiva, afrontando demasiadamente o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual faz-se necessário a sua extinção.**

Seguindo o mesmo caráter restritivo tem-se a **Regra 3 do edital**, a qual merece ser revista. Vejamos o que tal regra dispõe:

**“É vedada a utilização de uma mesma "carteira" de ações em que a licitante defende uma empresa pública ou sociedade de economia mista que seja também instituição financeira autorizada a funcionar pelo Banco Central do Brasil com a finalidade de obter acumuladamente as pontuações decorrentes dos Quesitos 2 e 3.”**

**Nobres julgadores, o dispositivo acima impõe ao licitante a impossibilidade de cumulação pontos utilizando-se a mesma carteira de ações, ou seja, utilizando-se o mesmo atestado de capacidade técnica, contudo, tal previsão merece ser retirada do edital. Explica-se:**

A exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação, prevista no art. 30, § 1º da Lei nº 8.666/93, tem como finalidade verificar se o licitante possui **condições técnicas necessárias** e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Os atestados revelam a experiência anterior do licitante na execução de objetos similares ao licitado, em características, quantidades e prazos. A lógica que baseia a qualificação técnica envolve uma presunção de capacidade. Segundo as diretrizes legais, se reconhece que o sujeito que comprovar já ter realizado um objeto equivalente ao licitado será presumido “apto” para desenvolver o objeto da licitação, razão pela qual haverá de ser habilitado.

Justamente por tal razão, com vistas a ampliar a competitividade, a regra é aceitar o somatório de atestados para fins de qualificação técnica. Mediante o somatório, faculta-se ao interessado que não lograria êxito em demonstrar sua capacidade por meio de um único atestado, que o faça conjugando experiências diversas. Nesse sentido é o entendimento do TCU, cuja jurisprudência pacífica considera possível o somatório de atestados independentemente de previsão editalícia (TCU: Acórdão nº 1.983/2014-Plenário; Acórdão nº 1.231/2012-Plenário e; Acórdão nº 1.890/2006-Plenário).

No caso em comento pretende-se a contratação de serviços advocatícios, onde a soma dos atestados demonstrará que a mesma é capaz e possui estrutura para execução de quinhentas peças no ano.

Há vasta jurisprudência na Corte de Contas da União a respeito:

“Com relação à proibição da soma de quantitativos de contratos distintos, não vislumbro prejuízo. É usual o estabelecimento de limites, com o intuito de evitar que a adição de quantitativos irrisórios venha a amparar experiência inexistente no curriculum do licitante. Apenas excepcionalmente, em razão da natureza dos serviços, tal medida poderia ser restritiva.” (Acórdão nº 2.088/2004m Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues)

**Para o fim de comprovação de capacidade técnica deve ser aceito o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único**  
Auditoria do TCU tratou das obras de microdrenagem, execução da

rede coletora de esgoto e urbanização da bacia da Criminosa, bem como construção da estação de tratamento de esgotos, no bairro Nova Marabá, no município de Marabá/PA. Na fiscalização, foi verificada, dentre outras irregularidades, a potencial restrição à competitividade, decorrente de critérios inadequados de habilitação e julgamento na Concorrência 5/2011-CPL/PMM, que teve por objeto um conjunto de obras e serviços ligados à engenharia. Para o relator, “a restrição ao caráter competitivo da licitação foi caracterizada pela proibição do somatório de atestados de capacidade técnica”, sendo que, para ele, “a explicação para a proibição do somatório de atestados de capacidade técnica não foi convincente”. Em circunstâncias semelhantes, ainda conforme o relator, o Tribunal tem determinado que “a comprovação de capacidade técnica seja feita mediante o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único”. O Tribunal, então, com suporte no voto do relator, decidiu pela audiência dos responsáveis por esta e pelas outras irregularidades. Precedentes citados: Acórdãos nº 1.237/2008, 2.150/2008 e 2.882/2008, todos do Plenário. **Acórdão n.º 1231/2012-Plenário, TC 002.393/2012-3, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, 23.5.2012.**

**É indevida a proibição de somatório de atestados, para efeito de comprovação de qualificação técnico-operacional, quando a aptidão da licitante puder ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado**

Auditoria realizada nas obras de construção do sistema de esgotamento sanitário do município de Parnamirim/RN, custeadas com recursos repassados pelo Ministério das Cidades, apontou indícios de irregularidades na Concorrência n. 001/2008, que resultou na assinatura do Contrato n. 85/2008-Semop/RN com a empresa declarada vencedora do certame, no valor de R\$ 81.714.726,01. Entre os indícios de irregularidades apontados, destaquem-se as exigências contidas em edital que vedaram o somatório de atestados para fins de habilitação dos licitantes. Anotou a unidade técnica que o edital de licitação estabeleceu, para efeito de habilitação técnico-operacional, que a capacidade para execução de cada item da obra deveria ser demonstrada “em um único atestado, referente a uma ou mais obras isoladamente, não se aceitando valores resultantes de somatórios e, ainda, que todas as onze exigências, agrupadas nas letras a, b, c e d do item 7.5.1.2, fossem comprovadas em no máximo 03 (três) atestados”. Considerou insatisfatórias as razões de justificativos dos responsáveis, no sentido de que tal medida visava simplificar o cumprimento de exigências pelas licitantes e aumentar a participação de empresas. Ressaltou, a esse respeito, que “a possibilidade de apresentar um maior número de atestados permitiria que mais empresas alcançassem os quantitativos exigidos”. Ademais, “a jurisprudência deste Tribunal de Contas admite a soma dos quantitativos constantes de mais de um atestado”. O relator, por sua

vez, anotou que as deliberações do Tribunal têm sido no sentido de que tal vedação é indevida, “nos casos, como o que ora se analisa, em que a aptidão técnica da empresa licitante possa ser satisfatoriamente demonstrada por mais de um atestado”. O Tribunal, então, quanto a esse aspecto, decidiu determinar ao Município de Parnamirim/RN que, em futuras licitações para contratação de obras e serviços de engenharia, custeadas com recursos federais, abstenha-se de: “(...) 9.2.2. estipular a necessidade de que a prova da execução anterior de determinados serviços se faça num único atestado, o que potencializa a restrição à competitividade, a não ser que a vedação ao somatório esteja devida e amplamente fundamentada nos autos do procedimento licitatório, em consonância com o disposto nos Acórdãos ns. 1636/2007, 2150/2008, 342/2012, todos do Plenário, dentre outros julgados deste Tribunal;”. Precedentes mencionados: **Acórdãos nºs 1.678/2006, 1.636/2007, 597/2008, 1.694/2007, 2.150/2008, 342/2012, todos do Plenário. Acórdão n.º 1865/2012-Plenário, TC-015.018/2010-5, rel. Min. Marcos Bemquerer Costa, 18.7.2012.**

**6. A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.** Representação acerca de pregão eletrônico conduzido pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), para contratação de fornecimento e instalação de equipamentos e execução de serviços de adequação da climatização da sala de embarque do aeroporto Santos Dumont (RJ), questionara item do edital que vedava o somatório de atestados de capacidade técnico-operacional para se atingir o valor mínimo da parcela de carga térmica estabelecido. Para a representante, “a vedação do somatório de atestados representou exigência desarrazoada e frustrou o caráter competitivo do certame”. O relator observou inicialmente que “a questão da possibilidade de somatório dos atestados para comprovação de quantitativos mínimos deve ser averiguada caso a caso”. Em relação ao caso em exame, destacou o relator, entre outros aspectos, a “magnitude da intervenção exigida dos concorrentes no sistema de climatização do aeroporto – execução em quantitativos superiores, maior capacidade operativa, aumento da complexidade técnica e da capacidade gerencial”, que, no seu entender, não demonstrariam ser desproporcional a capacidade térmica mínima exigida. A fim de elucidar a questão, relembrou o relator o Acórdão 2.150/2008-Plenário, que determinara a órgão jurisdicionado que “somente limite o somatório de quantidades de atestados para a comprovação de

capacidade técnico-operacional dos editais nos casos em que o aumento de quantitativos do serviço acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução, capazes de ensejar maior capacidade operativa e gerencial da licitante e de potencial comprometimento acerca da qualidade ou da finalidade almejada na contratação da obra ou serviços”. Ao concluir que não houve restrição ao caráter competitivo do certame, ponderou o relator que a Infraero deveria ser alertada “sobre a necessidade de maior detalhamento das informações técnicas sobre não aceitação do somatório dos atestados, a fim de evidenciar claramente a necessidade dessa medida e evitar dúvidas aos licitantes, até porque a não aceitação deve ser empregada em situações restritas”. Diante do exposto, o Tribunal julgou a Representação improcedente e emitiu ciência à Infraero, nos termos propostos pela relatoria. **Acórdão 7105/2014-Segunda Câmara, TC 025.867/2014-8, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 18.11.2014.**

**Por todo o exposto, tem-se que a exigência dos atestados de capacidade técnica desta maneira é indevida, devendo a cláusula do edital ser devidamente alterada.**

Nada obstante, o art. 30 da Lei 8.666/93:

*“II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade **pertinente e compatível** em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação [...]”*

Os novos acórdãos do TCU relacionados aos atestados de capacidade técnica têm características em comum: a busca pela veracidade e obter melhor vantagem ao poder público.

Independentemente da situação, preza-se pela mais eficiente e confiável forma de negociação entre os licitantes e os órgãos públicos.

Abranger a concorrência, evitar fraudes e melhorar a qualidade dos serviços prestados e dos bens adquiridos é sempre o objetivo final.

Desta forma, o acórdão reforça a preservação dos princípios do direito administrativo (LIMPE) em licitações realizadas e os contratos celebrados por

empresas públicas e sociedades de economia mista – sempre buscando a seleção da proposta mais vantajosa.

#### **IV. DO PEDIDO**

Diante do exposto, REQUER à essa respeitável Comissão de Licitação que se digne a aceitar a presente impugnação ao edital, para sanar os equívocos constantes no instrumento convocatório no que tange ao que segue abaixo:

- 1) Retificar a cláusula 10.1.2 - Qualificação Técnica, para que os atestados de capacidade técnicas possam ser apresentados sem a exigência de características e quantidades específicas ao objeto desta licitação; e
- 2) Retificar a Regra 3 para que possa haver a cumulação da mesma carteira de ações para pontuação dos itens 2 e 3 dos critérios de habilitação.

Nesses Termos,  
Pede e espera deferimento.

Porto Velho/RO, 02 de setembro de 2022.

**LEONARDO FALCÃO RIBEIRO SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA**  
**CNPJ nº 27.074.636.0001-34.**