

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO E MEMBROS DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DO INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO CIENCIA E TECNOLOGIA DO AMAZONAS.

Pregão Eletrônico nº 90006/2024

ALFAMA COMERCIO E SERVIÇOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 04.824.261/0001-87, com sede na Joaquim Nabuco, nº 989, Casa 10, Centro, Manaus, Amazonas, CEP 69.020-030, neste ato representada por sua Representante Legal, Sr. Heber Maranhão Rodrigues Filho, que abaixo assina, vem, a presença de Vossa Senhoria, apresentar a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

ante permissivo constante no item 13 do edital e com fulcro no artigo 24 do Decreto nº 10.024/2019 e art. 164 da Lei Federal 14.133 de 31 de março de 2021, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos:

1. DO RELATO DOS FATOS

Trata-se de edital para pregão eletrônico que visa a contratação, de empresa para prestação do serviço de controle sanitário de ambientes, que são compostos de prestação de serviços de controle de pragas, abrangendo os serviços de desinsetização (controle de barata de esgoto, baratas de cozinhas, formigas, moscas, mosquitos e aracnídeos), serviço de desratização (controle de roedores, ratos e catitas), serviço de controle de pombos, serviço de controle de morcegos, serviço de descupinização (controle de cupins), serviço de sanitização, desinfecção e higienização de áreas externas e internas para combate e prevenção ao COVID-19 e os serviços de saneamento de limpeza e desinfecção de caixa d'água ou cisterna, serviço de limpeza de caixa de gordura e serviço de limpeza de caixa de passagem de esgoto. Os serviços serão com fornecimento de materiais e mão de obra qualificada conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

Acontece que, em análise minuciosa do ato convocatório, foram encontradas irregularidades, questões essas que criam óbice à livre participação de empresas que, além

de interesse, tenham capacidade, qualificação e condições de atender a esta Administração com satisfatoriedade, porém, encontram-se impedidas por exigências dispensáveis, **inclusive em norma**, considerando o objeto licitado e a disposição em lei e que, portanto, devem ser reparados, possibilitando o alcance da eficiência administrativa em observância aos princípios basilares do pregão: qualidade, menor preço e vantajosidade.

Por essas razões é que se faz a presente impugnação, visando não somente evitar desigualdades e ilegalidades no certame, mas, principalmente, trazer à Administração os motivos pelos quais tais exigências obstaculizam a ampla concorrência e os prejuízos que podem ser ocasionados ao erário com sua permanência.

2. DA TEMPESTIVIDADE DA PRESENTE IMPUGNAÇÃO

Determina o item 13.1 do ato convocatório em epígrafe que qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certamen.

Considerando que a sessão pública objeto deste ato será realizada no dia 17.05.2023, tem-se a presente peça impugnatória por tempestiva

3. DO MÉRITO

Consta no item **qualificação técnica** do ato convocatório em epígrafe, as seguintes exigências referentes a qualificação técnica:

QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(...)

8.33. Para os itens destinados à contratação de serviços de Controle de Pragas e Sanitização, Desinfecção e Higienização os prestadores dos serviços deverão:

(...)

5. 8.33.3 Comprovação do cadastro do licitante no Cadastro Técnico Federal de Atividades Potencialmente poluidoras conforme lei 6938/81 e IN n. 11 de 13 de abril de 2018 do IBAMA.

É em relação a tais exigências que trata a presente impugnação.

3.1 DE REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EM DISSONÂNCIA COM A LEI – DESNECESSIDADE NA EXIGÊNCIA

A Lei Federal nº 14.133/21 além de princípios gerais importantes como a isonomia e a legalidade e princípios específicos das licitações públicas que devem ser estritamente observados, como a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo, dispõe a ampla concorrência e, para garantir a observância de tais princípios, impõe vedações aos agentes públicos, dentre elas, a abstenção de incluir no edital cláusula que restrinja a ampla concorrência, como se confirma no art. 9º, inciso I, abaixo mencionado:

Art. 9º **É vedado** ao agente público designado para atuar na área de licitações e contratos, ressalvados os casos previstos em lei:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos que praticar, situações que:**

a) **comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do processo licitatório**, inclusive nos casos de participação de sociedades cooperativas;

(...);

c) **sejam impertinentes ou irrelevantes para o objeto específico do contrato** (...)

Insta salientar o afirmado pelo doutrinador Marçal Justen Filho que demonstra a importância de mencionado artigo:

O art. 3º sintetiza o conteúdo da lei, no âmbito da licitação. Os dispositivos restantes, acerca da licitação, descobrem os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da lei de licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do art. 3º. Se existir mais de uma solução compatível com ditos princípios, deverá prevalecer aquela que esteja mais de acordo com eles ou que os concretize de modo mais intenso e amplo. Essa diretriz deve nortear a atividade tanto do administrador quanto do próprio Poder Judiciário.¹

Nota-se que o edital no Termo de Referência exige como qualificação técnica, em seu subitem 8.33.3, a apresentação do **Cadastro Técnico Federal do IBAMA**.

Em análise as exigências, é possível afirmar que todas as suas solicitações estão em conformidade com as RDC que dispõe sobre a prestação de serviços de controle de pragas, acontece, que desde a edição da **instrução normativa nº 11/2018 (IN 11/2018) do IBAMA**, a atividade de prestação de serviços de controle de pragas com aplicação de produtos químicos **identificada pela sigla 17-15, NÃO COMPÕE mais o rol de atividades no Cadastro Técnico Federal de Atividade Potencialmente Poluidoras**, que substituiu a IN 06/2013 que regulamentava a questão anteriormente, alteração essa mantida nas IN

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. Comentário à lei de licitações e contratos administrativos. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002. p. 58.

posterior, como por exemplo a mais recente de nº 09/2020, que traz a seguinte tabela em seu Anexo I:

ATIVIDADES POTENCIALMENTE POLUIDORAS E UTILIZADORAS DE RECURSOS AMBIENTAIS				
CATEGORIA	CÓDIGO	DESCRIÇÃO	Pessoa jurídica	Pessoa física
	16 – 5	Beneficiamento e industrialização de leite e derivados	Sim	Não
	16 – 6	Fabricação e refinação de açúcar	Sim	Não
	16 – 7	Refino e preparação de óleo e gorduras vegetais	Sim	Não
	16 – 8	Produção de manteiga, cacau, gorduras de origem animal para alimentação	Sim	Não
	16 – 9	Fabricação de fermentos e leveduras	Sim	Não
	16 – 10	Fabricação de rações balanceadas e de alimentos preparados para animais	Sim	Não
	16 – 11	Fabricação de vinhos e vinagre	Sim	Não
	16 – 12	Fabricação de cervejas, chopes e maltes	Sim	Não
	16 – 13	Fabricação de bebidas não-alcoólicas, bem como engarrafamento e gaseificação e águas minerais	Sim	Não
	16 – 14	Fabricação de bebidas alcoólicas	Sim	Não
	16 – 15	Matadouros, abatedouros, frigoríficos, charqueadas e derivados de origem animal - Resolução CONAMA nº 489/2018: art. 4º, I ³	Sim	Não
Serviços de Utilidade	17 – 1	Produção de energia termoeleétrica	Sim	Sim
	17 – 4	Destinação de resíduos de esgotos sanitários e de resíduos sólidos urbanos, inclusive aqueles provenientes de fossas	Sim	Não
	17 – 5	Dragagem e derrocamentos em corpos d'água	Sim	Não
	17 – 57	Tratamento e destinação de resíduos industriais líquidos e sólidos – Decreto nº 7.404/2010: art. 36	Sim	Não

³ Redação dada pela Instrução Normativa nº 9, de 2020.

A lei licitatória buscou a preservação do que realmente se procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que exigências não previstas em lei acabassem por representar instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação e desvio da igualmente entre os licitantes em um certame.

Notório o conhecimento de que as exigências da fase de habilitação devem ser compatíveis e proporcionais ao objeto do certame, visando o interesse público sem esquecer da razoabilidade para que se evite rigor formal com excessos, que podem acabar prejudicando, não apenas os licitantes, como a própria Administração Pública na escolha da proposta mais vantajosa, é por esse motivo que a Lei nº 14.133/21 traz em seu artigo 62 a 69 o rol taxativo de exigências necessárias para comprovação da qualificação jurídica, financeira, trabalhista, técnica e econômico-financeira e, por ser taxativo, **não permite a exigência de outros documentos e comprovações que sejam dispensáveis a garantia do cumprimento das obrigações**, evitando a prejudicialidade a ampla concorrência e onerosidades excessivas aos interessados, em total conformidade com o artigo 37, XXI da Constituição Federal e Súmula 272 do TCU, além do entendimento pacífico deste Colendo Tribunal:

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 e, também, ao seguinte:

(...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública **que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual **somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**.²

“Súmula nº 272 de 02/05/2012

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato”. (negrito não original)³

“10. As condições relativas à habilitação dos interessados em participar de certames licitatórios da Administração Pública encontram-se declinadas, em rol taxativo, em vista da exclusividade assentada no caput do art. 27 da mencionada Lei nº 8.666/93, na Seção II, do Capítulo II, daquele normativo, explicitadas em minudência nos artigos 27 a 33 seguintes, da mesma lei.⁴

Por “indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações” o legislador assegura os direitos da Administração em receber o que necessita e contratar com empresa que realmente possua condições para suprir essas necessidades e os direitos dos licitantes, evitando ilegalidade, irregularidades ou excessos que podem apenas obstaculizar a licitação, o que vai contra a eficiência de uma licitação que é alcançar seu objetivo e obtenção de bens ou contratação de serviços.

Assim, ao exigir outros documentos como necessário para simples participação do certame ou comprovação de capacidade operacional e técnica, a Administração ultrapassa, ainda que sem intenção, os ditames legais, pois deixa de observar os princípios atinentes as licitações públicas, pois limita o universo de interessados com ônus excessivo, não apenas antes da contratação, como antes mesmo da participação, vez que condiciona a apresentação

² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 26 maio 2021.

³ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Súmula nº 272**. No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato. Brasília, DF: Tribunal de Contas da União, 2012. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/download.jsp?fileId=8A8182A25753C20F0157679AA5617071&inline=1>. Acesso em: 26 maio 2021.

⁴ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Representação 006.156/2011-8 Acórdão 1214/2013/DF**. REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EXTINTA ADPLANA PARTIR DE TRABALHO REALIZADO POR GRUPO DE ESTUDOS INTEGRADO POR SERVIDORES DE DIVERSOS ÓRGÃOS. FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS NO INTUITO DE IMPLEMENTAR MELHORIAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. ANÁLISE DOS DIVERSOS ASPECTOS ABORDADOS PELO GRUPO. FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES À SLTI/MP E À AGU. Rel. Min. Aroldo Cedraz. Disponível em: http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20130523/AC_1214_17_13_P.doc. Acesso em: 26 maio 2021.

do Cadastro Técnico Federal do IBAMA como requisito de habilitação.

Portanto, a exigência de mencionado documento é ilegal, vez que contraria ao determinado pelos incisos do artigo 62 a 69 da Lei 14.133/21 que versa sobre as exigências de qualificação técnica dos certames públicos, **limitando a comprovação de capacidade técnica para o desempenho da atividade que seja pertinente e compatível com o objeto da licitação,**

Em breve leitura do dispositivo legal, é possível concluir a possibilidade de exigir do licitante, como comprovação de capacidade técnica: i) registro em entidade profissional competente; ii) comprovar que recebeu os documentos e está ciente das informações e condições locais; iii) prova de atendimento de requisitos especiais; iv) **comprovação de aptidão para desempenho da atividade, ou seja, compatibilidade com o objeto da licitação, assim como dispor de materiais e pessoal adequado e disponível para atendimento adequado e correto,** demonstrando as qualificações dos funcionários que serão responsáveis, **sendo que esta comprovação deverá ser realizada por atestados técnicos registrados** nas entidades competentes, limitando a exigência pela Administração à comprovação de possuir profissional qualificado, **devendo ser constatada a capacidade técnica para prestação do serviço objeto, qual seja, controle de pragas e sanitização.**

Especificadamente em relação a prova de atendimento de requisitos especiais, considerando o caso concreto onde se trata de serviços de controle de pragas e sanitização de ambientes, a exigência mencionada, qual seja, o CTF do IBAMA, **não deve permanecer,** isso porque não se refere a exigência que qualquer norma ou lei como documento obrigatório, assim, **não pode ser exigido como REQUISITO de habilitação técnica.**

É notório o conhecimento de que a habilitação visa a verificação da qualificação e capacidades das empresas para prestação e efetiva execução dos serviços que está sendo contratado pela Administração Pública, averiguação esta realizada através de análise de documentos que comprovem as condições, inclusive técnicas, da licitante, **documentos hábeis a demonstrar a existência mínima de recursos e capacitação necessários para cumprimento do objeto licitado em caso de contratação,** sendo imprescindível para o resultado efetivo da celebração os dispostos entre os artigos 62 a 69 da Lei nº 14.133/21, assim, tais exigências do subitem 8.33.3 do Termo de Referência somente direcionará o certame para um número limitado de empresas, restringindo a quantidade de licitantes participantes e, por consequência, frustrando a busca pela proposta mais vantajosa pelo Poder Público, vez que a atividade de controle de pragas, **foi excluída do rol de atividades potencialmente poluidoras, que antes era representado pelo código 17-15,** portanto nenhuma empresa possuía o referido documento, levando em consideração o objeto licitado, **logo, não há justificativa que sustente essa exigência como obrigatória,**

considerando o objeto licitado.

Ressalta-se a importância de que as exigências da fase de habilitação técnica sejam compatíveis e proporcionais ao objeto do certame, **visando o interesse público** sem esquecer da razoabilidade para que se **evite rigor formal com excessos, que podem acabar prejudicando, não apenas os licitantes, como, principalmente, a própria Administração Pública.**

Assim, tendo em vista não se enquadrar na hipótese dos artigos 62 a 69 da Lei de Licitações, inequivocamente não há o que falar na exigência do subitem 8.33.3 do Termo de Referência que compõe o instrumento convocatório, eis que a documentação a ser exigida, para fins de capacidade técnica para execução do serviço, devem **limitar-se** aos de qualificação técnica que estão em conformidade com o rol taxativo fixado entre o artigo 62 e 69 da Lei de Licitações, o que impede a exigência explicitada, já que referido documento **não consta nesta relação e não há motivação que justifique sua exigência, considerando o objeto licitado e o serviço a ser prestado, assim como a ausência de obrigatoriedade normativa no cadastramento**

Nesse sentido é o entendimento do Colendo Tribunal de Contas da União, conforme decisão do acórdão 1214/2013 do Plenário, *in verbis*:

“10. As condições relativas à habilitação dos interessados em participar de certames licitatórios da Administração Pública encontram-se declinadas, em rol taxativo, em vista da exclusividade assentada no caput do art. 27 da mencionada Lei nº 8.666/93, na Seção II, do Capítulo II, daquele normativo, explicitadas em minudência nos artigos 27 a 33 seguintes, da mesma lei.⁵

Além disso, tal exigências limitam o universo de participantes no certame, uma vez que, ao exigir documentos totalmente dispensáveis, visto que as informações que podem ser confirmadas por eles já se encontram em outros documentos referentes aos produtos, enseja em **ônus excessivo**, restringindo, ainda que involuntariamente, a competitividade e, conseqüentemente, prejudicando a ampla concorrência, pois pode **fazer com que empresas capacitadas e qualificadas não possam participar da licitação**, o que é estritamente vedado pelo C. Tribunal de Contas da união, com entendimento pacificado em forma da

⁵ BRASIL. Tribunal de Contas da União (Plenário). **Representação 006.156/2011-8 Acórdão 1214/2013/DF**. REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EXTINTA ADPLAN A PARTIR DE TRABALHO REALIZADO POR GRUPO DE ESTUDOS INTEGRADO POR SERVIDORES DE DIVERSOS ÓRGÃOS. FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS NO INTUITO DE IMPLEMENTAR MELHORIAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. ANÁLISE DOS DIVERSOS ASPECTOS ABORDADOS PELO GRUPO. FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES À SLT/IMP E À AGU. Rel. Min. Aroldo Cedraz. Disponível em: http://www.tcu.gov.br/Consultas/Juris/Docs/judoc/Acord/20130523/AC_1214_17_13_P.doc. Acesso em: 09 jan. 2021.

mencionada Súmula 272.

Assim, para que sua exigência seja legal, necessário se faz a demonstração, pela Administração, de que **o que exige é indispensável para a execução do contrato**, o que não é o caso, pois, a finalidade pela qual se presta a exigência do subitem 8.33.3. do Termo de Referência é **suficientemente comprovada e demonstrada com os demais requisitos de qualificação técnica**, dispensando-se, portanto, tal exigência que **apenas está contrariando as orientações da legislação e dificultando uma licitação efetiva e funcional.**

Sobre a ampla concorrência, leciona Dallari:

“O edital é um instrumento de chamamento, e deve servir para trazer pessoas, e não para impedir que pessoas que efetivamente poderiam contratar se afastem da licitação. O edital não pode conter cláusulas que representem barreiras impeditivas de participação no procedimento, a quem realmente tem condições de participar ou a quem realmente esteja disposto a se instrumentar para participar.⁶

Desta maneira, a lei deve assegurar à Administração o mínimo indispensável para devida proteção do interesse público, sem descuidar do atingimento da finalidade do certame, assegurando os direitos dos licitantes que possuem interesse na participação da sessão.

Na elaboração do ato convocatório, além de observância à lei, deve a Administração utilizar do bom senso, se limitando a **descrever as exigências de acordo com suas reais necessidades**, em estrito respeito ao proporcional e razoável em relação ao objeto.

Ainda, reforça Alcoforado sobre a competitividade e seu caráter essencial para as licitações:

Frauda-se, ainda, o princípio da competitividade quando a Administração admite, prevê, inclui ou tolera, no ato de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo 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.

Exigências editalícias intolerantes são aquelas que visam a abater um ou vários licitantes, determinados ou incertos, afastando-os da disputa em decorrência de uma cláusula ou condição iníqua, particular e exótica, capaz de restringir e frustrar o caráter competitivo do certame.⁷

Nota-se, portanto, que a lei licitatória buscou a preservação do que realmente se procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que exigências não

⁶ DALLARI, Adilson Abreu. Aspectos Jurídicos da Licitação. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 107.

⁷ ALCOFORADO, Luís Carlos. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2. ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2000. p 50.

previstas em lei acabassem por representar instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação e desvio da igualdade entre os licitantes.

Assim, resta claro que a permanência de determinado requisito **exclui várias empresas da presente licitação**, o que vai contra todos os princípios que norteiam o bom andamento de uma licitação, bem como as exigências adotadas no Decreto nº 10.024/2019 e na Lei das Licitações 14.133/21.

Desta forma, caso esta Renomada Comissão de Licitação modifique a exigência do subitem 8.33.3 do termo de referência do edital, no sentido de excluir a apresentação do Cadastro da atividade (CTF IBAMA), **terá como consequência a participação de diversas empresas altamente capacitadas a atender as necessidades públicas que neste momento encontram-se impossibilitadas devido o aspecto restritivo do edital**, além de evitar o risco de adquirir equipamentos desnecessariamente elevados no que se refere ao custo, sendo a retificação a medida justa, correta e legal.

4. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, requer-se:

- a) o recebimento da presente Impugnação ao edital, uma vez que tempestiva;
- b) o acolhimento da presente impugnação, sendo julgada procedente para o fim de que o subitem 8.33.3 do Termo de referência parte anexa do instrumento convocatório seja excluída como exigência obrigatória do certame, pelos fundamentos de fato e de direito já expostos, garantindo a ampla concorrência e respeitando o disposto em lei e o entendimento uniforme de nossos Tribunais.

Nestes Termos,
Pede Deferimento.

Manaus, 14 de maio de 2024.

Heber Maranhão Rodrigues Filho

Representante Legal

E-mail: alfamalda@uol.com.br