



RESPOSTA AO QUESTIONAMENTO REALIZADO POR E-MAIL PELA EMPRESA PROLIMP

OBJETO: Contratação de empresa especializada na **prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização e asseio diário**, de forma contínua, com fornecimento de mão de obra, todos os materiais, equipamentos e ferramentas necessários, a serem executados na Câmara Municipal de Pará de Minas - MG, conforme especificações constantes do Termo de Referência, que integra este Edital como **Anexo I**.

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.

Dito isto, também é necessário pontuar que 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. E o pior, se nem todas as exigências forem justificáveis em vista do risco e da complexidade envolvidos na contratação, tal restrição terá sido imotivada.

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, facilita-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).

Em consequência disso, o impedimento ao somatório de atestados é medida excepcional que deve estar amparada em justificativa de ordem técnica e exige vedação expressa no edital da licitação.

É o caso, por exemplo, das licitações para a terceirização de serviços, conforme entendeu o TCU. Em julgado, o Plenário da Corte de Contas admitiu a restrição ao somatório de atestados para a aferição da capacidade técnico-operacional das licitantes em certame dirigido à contratação de mão de obra terceirizada, ao



argumento de que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão não capacita a empresa para a execução de objetos maiores, senão vejamos:

"[Voto]

(...)

12. Entretanto, o mencionado acórdão não tratou especificamente da possibilidade de comprovação da experiência técnica mediante a soma de atestados. É bem verdade que, de acordo com a tradicional jurisprudência desta Corte de Contas, em regra, deve haver a permissão de que os requisitos técnicos exigidos em licitações públicas sejam comprovados mediante a apresentação de mais de um atestado.

13. Esse entendimento geral, contudo, não afasta a possibilidade de que a restrição à soma de atestados ocorra quando o objeto licitado assim exigir. A respeito, o TCU manifestou-se mediante o Acórdão 2.150/2008 – Plenário, subitem 9.7.2:

(...)

15. Nas situações de terceirização de mão de obra, como já adiantado, busca-se averiguar a capacidade das licitantes em gerir pessoal. Nesse sentido, o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1.214/2013- Plenário:

(...)

16. Sob essa ótica, entendo que admitir a simples soma de atestados não se mostra o procedimento mais adequado para se aferir a capacidade técnico operacional das licitantes. Isso porque se uma empresa apresenta sucessivos contratos com determinados postos de trabalho, ela demonstra ter expertise para executar somente os quantitativos referentes a cada contrato e não ao somatório de todos. Em outras palavras, a demanda por estrutura administrativa dessa empresa está limitada aos serviços exigidos simultaneamente, não havendo que se falar em duplicação dessa capacidade operacional apenas porque determinado objeto executado em um exercício é novamente executado no exercício seguinte.

17. Em suma, não há porque, e aqui divirjo pontualmente da unidade técnica, supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacite a empresa automaticamente para a execução de objetos maiores. De forma exemplificativa, a execução sucessiva de dez contratos referentes a dez postos de trabalho cada não necessariamente capacita a empresa para a execução de contratos abrangendo cem postos de trabalho.



18. Não é demais rememorar que a jurisprudência desta Corte, em regra, é conservadora no sentido de que a exigência técnico-operacional se limite a 50% do objeto contratado. Ou seja, caso o objeto seja dimensionado para cem postos de trabalho, as exigências editalícias devem se limitar a cinquenta postos. Desta feita, ao se aceitar a simples soma de atestados, estar-se-á se permitindo que uma empresa com experiência, ainda utilizando do exemplo anterior, em gerenciar dez postos de trabalho assuma um compromisso dez vezes maior com a administração pública.

(...)

20. Exceção a esse entendimento deve ser feita quando os diferentes atestados se referem a serviços executados de forma concomitante. Nessa situação, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, é como se os serviços fossem referentes a uma única contratação. Com efeito, se uma empresa executa simultaneamente dez contratos de dez postos de serviços cada, cabe a suposição de que a estrutura física da empresa é compatível com a execução de objetos referentes a cem postos de serviços. Vislumbra-se, inclusive, nessa situação hipotética, maiores exigências operacionais para gerenciar simultaneamente diversos contratos menores em locais diferentes do que gerenciar um único contrato maior (sempre considerando que haja identidade entre o somatório dos objetos desses contratos menores e o objeto desse contrato maior)." (TCU, Acórdão nº 2.387/2014, Plenário, Rel. Ministro Benjamin Zymler, j. em 10.09.2014)

O caso da presente licitação nos parece se enquadrar no tópico 20 do acórdão supramencionado, haja vista que, pelo questionamento da empresa Prolimp, os serviços são executados em lojas diferentes da rede de supermercados Panelão mas de forma concomitante. Logo, a título de exemplo, se a empresa executar simultaneamente vários contratos com mais de um funcionário em cada loja, temos que a estrutura física da empresa é compatível com a execução do presente objeto. No mais, conforme já mencionamos, é pacífico o entendimento dos tribunais quanto à legalidade da aceitação do somatório de atestados:

"A vedação ao somatório de atestados, para fins 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 almejada na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo



administrativo."Acórdão 7105/2014 – Segunda Câmara / Relator Marcos Bemquerer.

*Acórdão 2.924/2019 – TCU – Plenário (relator Ministro Benjamin Zymler)
Enunciado: É irregular a exigência de atestado de capacidade técnico-operacional com quantitativo mínimo superior a 50% do quantitativo de bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo licitatório.*

Portanto, considerando o entendimento de que somente é possível restringir o somatório de atestados para efeito de comprovação de qualificação técnica em casos excepcionais, **mediante previsão editalícia**, e que o edital em epígrafe ou até mesmo os autos do processo não apresentam a devida justificativa, caso este fosse o intento da Administração, entendemos que o eventual atestado apresentado pela empresa Prolimp, mesmo que seja de lojas diferentes da rede de supermercado, é válido para comprovação da qualificação técnico-operacional.

Pará de Minas, 18 de dezembro de 2023.

**Euler Aparecido de Souza Garcia
Pregoeiro da Câmara Municipal de Pará de Minas**