

Barueri/SP, 02 de setembro de 2024.

À
FUNDAÇÃO BUTANTAN

A/C
Comissão de Licitação

REF.: IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO FB N° 90007/2024 – PROCESSO FB N° 001/0708/000.525/2024 – UASG N° 930829

HELICIO KRONBERG, leiloeiro público oficial devidamente matriculado perante a Junta Comercial do Estado de São Paulo sob o nº 1259, inscrito no CPF 085.187.848-24, com escritório estabelecido à Alameda Rio Negro, nº 1030, Alphaville Industrial – Barueri/SP – CEP 06454-000, e-mail: andre.gustavo@kronbergleiloes.com.br, vem, com o devido respeito, perante Vossas Senhorias, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Licitação em epígrafe, nas razões de direito que abaixo segue:

1. PRELIMINARES

Inicialmente, é de fundamental relevância aludir que princípio da motivação surge como mais um instrumento de garantia da Administração e dos administrados quanto ao atendimento do interesse público, revestindo-se, de certo modo, em uma forma de publicidade da vontade da Administração estampada nos seus atos.



Nesse sentido, é válida a menção ao disposto no art. 50 da Lei nº 9.784/99, o qual estabelece que a razão e os fundamentos de qualquer decisão administrativa que implique restrições a direitos dos cidadãos devem obrigatoriamente ser explicitados.

Deste modo, em observância ao Princípio Constitucional de petição concebido pela Constituição Federal de 1988, em seu art. 5º, inc. LV, devem ser conhecidas as premissas aqui arguidas, e em hipótese de não provimento, que tenha o devido retorno originado pelo embasamento jurídico pertinente a tanto.

2. TEMPESTIVIDADE

Nos termos da legislação vigente, em especial o art. 164 da Lei nº 14.133/2021, qualquer interessado é parte legítima para impugnar o presente Edital, desde que a impugnação se fundamente na irregularidade da aplicação das normas pertinentes. A referida legislação assegura o direito de impugnação dentro do prazo de 03 (três) dias úteis anteriores à data estabelecida para a abertura do processo de credenciamento para habilitação, conforme preconiza o art. 165, §2º, da mesma Lei.

Considerando que o referido pregão tem abertura marcada para 05/09/2024, tem-se a presente impugnação por tempestiva.

3. DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

A Fundação Butantan lançou edital de pregão eletrônico visando a contratação de Leiloeiro Público Oficial, para proceder a prestação dos serviços de alienação de bens de sua propriedade.



Porém, após análise minuciosa do edital, este impugnante verificou que houve irregularidades na confecção do mesmo que precisam ser sanadas para o bom andamento do certame, conforme ficará demonstrado a seguir.

O que se busca é a seleção de forma equânime e justa a todos os profissionais leiloeiros, com vistas a atender não apenas aos interesses desses profissionais, mas também ao interesse público (economicidade e eficiência), vedadas qualquer espécie de exigência desmedida, favorecimentos ou direcionamentos que firam a impessoalidade que se exige da Administração Pública.

Todavia, isso não acontece no procedimento em questão, uma vez que se verificou exigências desmedidas para habilitação relativa à qualificação técnica-operacional, contidas no item 7.4.1. do Edital, que vai de encontro aos princípios norteadores das contratações públicas inerentes a competitividade, isonomia, proporcionalidade, razoabilidade e segurança jurídica.

Os atestados de capacidade técnica têm a finalidade de comprovar que o participante do certame já realizou **atividades compatíveis** com o objeto da licitação, permitindo à Administração compreender que o participante tem condições técnicas de executar satisfatoriamente o objeto, acaso se sagre vencedor. Na lei 14.133/21 consta do artigo 67, que no caput já esclarece a sua função: executar a prova da capacidade técnico-profissional ou técnico-operacional.

Postas estas questões, é preciso observar algo muito importante: é preciso considerar tal questão, para que em licitações de fornecimentos em geral, não se exija atestado de capacidade técnica desnecessariamente, correndo-se o risco de restringir a competitividade do certame.

3.1 LEI Nº 14.133/2021 (NOVA LEI DE LICITAÇÕES)

A Lei nº 14.133/2021 moderniza e flexibiliza os critérios de habilitação técnica nas licitações públicas, introduzindo importantes alterações no uso dos atestados de capacidade técnica e demais



documentos correlatos. Ainda que a legislação promova um ambiente licitatório mais acessível, é imperioso que as exigências dos editais observem o princípio da proporcionalidade e pertinência, evitando práticas que restrinjam a ampla concorrência. Portanto, o conhecimento aprofundado dessas disposições legais é essencial para assegurar a habilitação dos licitantes e a conformidade com os ditames normativos.

A racionalidade presente na lei 14.133/21 é, portanto, a de que a prova da capacidade técnico-operacional ou técnico-profissional se reserva a certames em que a aferição da execução pretérita e da habilidade técnica necessária ao objeto do certame é para objetos específicos, tais como serviços de engenharia, obras e, enfim, objetos que demandem uma especificidade no fazer. Mas, em fornecimentos em geral, vale a pena rever a exigência, que pode se revelar excessiva e mesmo desnecessária, posto que a lei 14.133/21 dá ênfase a valores públicos, tais como a inclusão social, a acessibilidade ao mercado público, e a princípios como a transparência, a isonomia, a impessoalidade, a ampliação da competitividade, entre outros.

➤ **Art. 67 – Justificação da Exigência de Qualificação Técnica:**

O artigo 67 da Lei nº 14.133/2021 estabelece que as exigências de qualificação técnica devem ser compatíveis com o objeto do contrato e proporcionais ao valor e à complexidade do objeto licitado. A exigência de atestados com características muito específicas pode ser questionada se não houver uma justificativa técnica clara, violando esse artigo.

Registre-se ainda que a exigência de quantitativos em atestados restringe a competição. Por isto a lei a obriga apenas para obras e serviços de engenharia, para as parcelas mais relevantes e nos limites ali evidenciados. A lei acaba permitindo, portanto, que noutros objetos, outras provas de conhecimento técnico e de experiência prática sejam admitidas. E isto deve estar previsto em regulamento 67, §3º da Lei 14.133/21.



➤ **Art. 60, §2º - Vedação à Exigência de Excesso de Detalhamento:**

O §2º do Art. 60 da mesma lei ressalta que a administração pública deve evitar exigências que representem detalhamento excessivo, sob pena de restringir a competitividade. A inclusão de requisitos técnicos desnecessariamente específicos pode ser considerada uma prática contrária à nova legislação.

Em arremate, não se deve esquecer que a lei 14.133/21 enaltece também o formalismo moderado e que as condições de habilitação são as mínimas, suficientes à prova da capacidade de realizar o objeto da licitação (artigo 62, caput, Lei 14.133/21). Não se olvide também que tais condições são definidas em edital (artigo 65 da Lei 14.133/21). O elaborador do edital, sempre em alinhamento com os princípios licitatórios, com os valores públicos que regem a compra, e com a racionalidade da suficiência da prova, deve definir, primeiro a se há necessidade da prova da capacidade técnica e, entendendo pela afirmativa, ser ponderado em defini-la. O excesso pode configurar restrição indevidas e conduzir ao apenamento do elaborador do edital e seus revisores.

3.2 OUTROS ASPECTOS DA LEI Nº 14.133/2021

➤ **Art. 72 - Risco de Direcionamento:**

O Art. 72 da Lei nº 14.133/2021 aborda a vedação ao direcionamento do processo licitatório. Exigir atestados de capacidade técnica excessivamente específicos pode indicar um possível direcionamento da licitação, favorecendo empresas previamente selecionadas, o que contraria esse dispositivo.

➤ **Art. 6º, XXIII - Especificação Técnica Desnecessária:**



O Art. 6º, inciso XXIII, estabelece que as exigências técnicas devem ser necessárias para a execução do contrato. Caso o edital exija um atestado de capacidade técnica muito específico, sem que haja uma justificativa técnica robusta, pode-se argumentar que a exigência não atende ao requisito de necessidade previsto na lei.

3.3 PRINCÍPIOS DA NOVA LEI DE LICITAÇÕES (LEI Nº 14.133/2021)

➤ **Princípio da Competitividade (Art. 5º, incisos IV e XXVII):**

A Lei nº 14.133/2021 enfatiza a importância da competitividade nos processos licitatórios. Qualquer exigência excessiva ou desproporcional que limite a participação de interessados pode ser considerada ilegal. Especificar um objeto técnico de forma muito restritiva sem justificativa plausível pode prejudicar a ampla participação de empresas, contrariando o princípio da competitividade.

➤ **Princípio da Isonomia (Art. 5º, inciso XXI):**

A isonomia é fundamental para garantir que todos os licitantes tenham iguais condições de participar do certame. Exigências de atestados de capacidade técnica muito específicos podem beneficiar apenas um pequeno grupo de empresas, gerando favorecimento indevido e violando o princípio da isonomia.

➤ **Princípio da Proporcionalidade:**

O princípio da proporcionalidade, implícito no artigo 37 da Constituição Federal, exige que os atos administrativos sejam adequados, necessários e proporcionais ao fim a que se destinam. Exigir atestados de capacidade técnica com um nível de detalhamento excessivo pode ser considerado desproporcional ao objeto da licitação, violando esse princípio.



➤ **Princípio da Razoabilidade:**

O princípio da razoabilidade, também derivado do artigo 37 da Constituição Federal, estabelece que os atos administrativos devem ser praticados de forma lógica e justa. A imposição de requisitos técnicos específicos sem justificativa razoável pode ser questionada sob esse princípio, uma vez que pode representar uma medida irrazoável e restritiva.

3.4 ART. 37, XXI DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

A exigência de atestados de capacidade técnica excessivamente específicos também pode violar o disposto no Art. 37, inciso XXI da Constituição Federal, que prevê que as exigências técnicas em licitações devem ser compatíveis com o objeto e não devem restringir a competitividade.

3.5 DECRETOS E INSTRUÇÕES NORMATIVAS

O Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão eletrônico, também reforça a necessidade de observar a competitividade e evitar exigências que limitem a participação de empresas:

➤ **Art. 11º – Competitividade:**

O Art. 11 do Decreto nº 10.024/2019, que regulamenta o pregão eletrônico, reforça a necessidade de observância do princípio da competitividade, indicando que o edital não deve conter exigências desproporcionais que limitem a participação de potenciais licitantes. O decreto complementa a nova Lei de Licitações ao assegurar que a competitividade seja um pilar fundamental nos processos licitatórios.



➤ **Art. 9º – Critérios de Qualificação Técnica:**

O Decreto ainda prevê que as exigências de qualificação técnica devem ser justificadas pelo órgão licitante e proporcionalmente relacionadas ao objeto do contrato. A ausência de tal justificativa detalhada pode configurar uma irregularidade no processo licitatório.

➤ **Decreto nº 7.892/2013 - Sistema de Registro de Preços:**

O Decreto nº 7.892/2013, que regulamenta o Sistema de Registro de Preços (SRP), reforça em seu Art. 9º a necessidade de evitar especificações técnicas que restrinjam a competitividade. Embora focado no SRP, esse decreto serve como fundamento adicional contra exigências que limitam a participação de concorrentes.

➤ **Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020:**

A Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2020 estabelece diretrizes para a realização de licitações e contratos no âmbito da administração pública federal. Ela orienta os órgãos a evitarem exigências técnicas excessivamente específicas, que possam restringir a competitividade e contrariar os princípios da Lei de Licitações.

➤ **Instrução Normativa SEGES/ME nº 05/2017:**

A Instrução Normativa nº 05/2017, que dispõe sobre o planejamento das contratações públicas, orienta os gestores a garantir que as exigências técnicas sejam proporcionais e justificadas. Essa normativa pode ser usada como base para questionar requisitos técnicos específicos que não estejam adequadamente fundamentados.



3.6 JURISPRUDÊNCIA

A jurisprudência dos Tribunais de Contas e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) reforça a necessidade de que as exigências de qualificação técnica sejam razoáveis e proporcionais ao objeto do contrato. Exigências excessivamente específicas têm sido reiteradamente anuladas.

➤ **STJ – REsp 1.581.555/SP:**

Nesse julgamento, o STJ destacou que as exigências de qualificação técnica devem estar limitadas ao necessário para a execução do contrato, sendo vedada a imposição de condições que não sejam essenciais ao objeto do contrato. A Corte tem considerado que exigências técnicas desproporcionais configuram restrição indevida à competitividade e ferem os princípios da igualdade e da legalidade.

➤ **Tribunal de Contas da União (TCU) – Acórdão 1.818/2017:**

O TCU decidiu que a Administração não pode restringir a competitividade do certame com exigências técnicas desarrazoadas ou injustificadas, sob pena de nulidade do processo licitatório. Exigências específicas demais devem ser justificadas tecnicamente, ou podem ser interpretadas como direcionamento do certame.

➤ **STJ – REsp 1.685.081/MG (2020):**

Neste recurso, o STJ reafirmou que exigências de qualificação técnica devem ser justificadas e não podem representar barreiras à participação de interessados, sob pena de violar os princípios da isonomia e da razoabilidade. O tribunal considerou ilegal a exigência de atestados com características excessivamente específicas sem justificativa técnica.



➤ **TCU – Acórdão nº 2.622/2021:**

O Tribunal de Contas da União decidiu que a administração pública não pode exigir atestados de capacidade técnica com objeto excessivamente específico sem comprovar a necessidade de tal exigência para a execução do contrato. No acórdão, o TCU enfatizou que as exigências de qualificação técnica devem ser proporcionais e justificadas, sob pena de anulação do certame.

➤ **TCU – Acórdão nº 1.060/2022:**

Nesse acórdão, o TCU declarou nulo um edital que exigia atestado de capacidade técnica com objeto muito específico, sem justificativa adequada. A Corte entendeu que tal prática restringia a competitividade e feria o princípio da isonomia.

➤ **TJ-SP – Apelação nº 1026424-19.2019.8.26.0053:**

Em decisão recente, o Tribunal de Justiça de São Paulo considerou nula uma exigência em edital de licitação que especificava demasiadamente o tipo de serviço técnico exigido, limitando a concorrência de forma injustificada. O tribunal concluiu que a restrição configurava direcionamento, ferindo o princípio da isonomia.

➤ **TCU – Acórdão nº 2.783/2020:**

O TCU declarou irregular uma licitação em que a administração exigiu atestado de capacidade técnica com características específicas demais, sem uma justificativa técnica. O tribunal determinou a adequação do edital, eliminando as exigências que restringiam indevidamente a competição.



3.7 DOCTRINA

➤ **Licitação e Contrato Administrativo – Marçal Justen Filho:**

O renomado doutrinador Marçal Justen Filho destaca, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", que as exigências de qualificação técnica devem ser interpretadas restritivamente, evitando-se que exigências excessivas limitem a competitividade. Ele argumenta que o edital deve garantir uma participação ampla, e qualquer restrição deve ser justificada pela complexidade do objeto.

➤ **Direito Administrativo – Maria Sylvia Zanella Di Pietro:**

Maria Sylvia Di Pietro, em sua obra "Direito Administrativo", reforça que a qualificação técnica exigida dos licitantes deve ser proporcional à necessidade do contrato, sendo vedado o estabelecimento de critérios desarrazoados ou que conduzam ao direcionamento do certame.

É possível também utilizar práticas de mercado para argumentar que a exigência técnica específica não é comum para o tipo de serviço ou produto licitado, demonstrando que a Administração Pública está extrapolando as necessidades reais para a execução do contrato.

Conclui-se que, à luz da nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), da Constituição Federal, da jurisprudência do STJ e do TCU, além dos decretos e instruções normativas aplicáveis, a exigência de atestado de capacidade técnica com objeto muito específico em um edital de licitação é ilegal e inconstitucional. Essa prática restringe a competitividade, viola os princípios da isonomia, razoabilidade e proporcionalidade, além de criar barreiras injustas para empresas qualificadas, podendo caracterizar direcionamento do certame. Portanto, é essencial que a administração pública ajuste o edital para garantir ampla participação de licitantes, evitando nulidade e favorecimento indevido.



4. DOS PEDIDOS

Com base nas razões apresentadas, requer:

- a)** Seja deferida a presente impugnação ao Edital, por ser cabível e tempestiva;

- b)** Seja suspensa esta licitação para que sejam adequadas as inconsistências acima apontadas, devendo o Edital ser novamente publicado, sob pena de nulidade da licitação.

Nestes termos

Pede e espera deferimento

HELICIO KRONBERG
Leiloeiro Público Oficial

