

**NOTA INFORMATIVA Nº 1757/2017/SEI-MCTIC**

Nº do Processo: **01250.021098/2017-14**  
Documento de Referência: **Recurso JC COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI-ME**  
Interessado: **Serviço de Arquivo e Biblioteca - SEARB**  
Nº de Referência: 1986829  
Assunto: **ANÁLISE DE RECURSO**

---

**SUMÁRIO EXECUTIVO**

1. Trata o presente processo de Contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva regular nos componentes e sistemas mecânicos, elétricos e eletrônicos, serviço de substituição de plataforma e trilhos e cobertura integral de peças e insumos, dos arquivos deslizantes do Serviço de Arquivo e Biblioteca (SEARB) do MCTIC.
2. Esta análise trata do recurso apresentado pela empresa **JC COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI-ME**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 15.154.840/0001-86, doravante denominada recorrente, contra a decisão deste Pregoeiro o qual a inabilitou em decorrência do não cumprimento de requisitos referentes a qualificação técnica, previstos em edital, conforme o contido na ata de julgamento, com base no que preceitua a Lei nº 10.520/2002, a Lei Complementar nº 123/2006 e suas alterações, o Decreto 5.450/2005, a Lei nº 8.666/1993 e suas alterações, no Edital e seus anexos, no âmbito do Pregão, na modalidade eletrônica, nº 09/2017- MCTIC.

---

**INFORMAÇÕES****I. DO RECURSO**

3. A empresa recorrente, em sua intenção recursal, alega:

3.1. “Esta empresa manifesta tempestivamente a intenção em recorrer do certame tendo em vista que foi inabilitada inadequadamente em virtude de questões relacionadas ao atestado de capacidade técnica teórica sendo assim, em homenagem ao acórdão 339.2010 TCU o qual diz que em sede de intenção de recurso e vedado ao pregoeiro analisar o mérito recursal solicito o deferimento desta intensão e informo que o mérito da questão suscitada será ventilado, em momento oportuno, nas razões recursais.” **(INTENÇÃO DE RECURSO)**

4. Em suas razões, expande o raciocínio, dizendo:

4.1. “Conforme exposto em sede de argumentação fática o ilustre pregoeiro inabilitou esta empresa por ter, supostamente, contrariado o disposto na cláusula 8.7.1 do instrumento convocatório. Vejamos o que diz tal cláusula: 8.7.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

4.2 Entretanto, em que pese a cláusula 8.7.1 dispor que o atestado de capacidade técnica terá que ser por um período não inferior a 3 anos, a cláusula seguinte, qual seja, 8.7.1.1 esclarece que:

*8.7.1.1. Os atestados referir-se-ão a contratos já concluídos ou já decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, apenas aceito mediante a apresentação do contrato.”*

Requerendo ao final:

5. “Resta claro que existe uma contradição nos itens 8.7.1 e 8.7.1.1, pois o primeiro item pede que o atestado seja de no mínimo 3 anos e o item seguinte dispõe que o atestado poderá ser de um contrato que já tenha ocorrido 1 (um) ano da sua execução, como é o caso do atestado desta empresa.

6. Sendo assim, conforme disposto no próprio edital que estabelece que o atestado de capacidade técnica poderá ser emitido por serviços prestados em no mínimo 1 ano do início da sua execução, o atestado apresentado por esta empresa deveria ter sido aceito em homenagem ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o princípio basilar de todo ordenamento jurídico, qual seja, legalidade. **(RECURSO)**

## II. DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO

7. A empresa **FICHIER SOLUÇÕES CORPORATIVAS EIRELI-ME**, doravante denominada Recorrida, apresentou Contrarrazões, tempestivamente, pela manutenção da decisão da pregoeira.

8. É, em síntese, o relatório.

## III. DA ANÁLISE

9. A fim de subsidiar decisão do Pregoeiro, considerando que os recursos contêm aspectos técnicos, os autos foram analisados junto com a equipe de apoio, e após análise sob a luz da Legislação aplicável e do Edital, passamos realizar as seguintes considerações:

## RECURSO - JC COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI-ME

10. No presente caso, o que se deseja com a exigência de a licitante, ter experiência mínima de 03 (três) anos como requisito técnico, **é a de suportar os custos mínimos de administração inerentes à prestação dos serviços, objeto do presente certame**. Ressalte-se que, a qualificação técnica tem a finalidade de aferir a aptidão técnica do licitante conferindo segurança à Administração Pública de que o mesmo possui pleno conhecimento técnico para a execução do contrato, caso se sagre vencedor do certame.
11. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, reviu diversos posicionamentos até então emitidos acerca do procedimento de licitação e de execução de contratos de prestação de serviços terceirizados de natureza contínua, ao apresentar uma série de recomendações a serem adotadas pela Administração Pública, visando promover melhorias nas contratações dessa natureza. Tais recomendações foram, inclusive, objeto de recente alteração da Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, dada pela IN SLTI/MPOG nº 06/2013, de 23 de dezembro de 2013.
12. Dentre as diversas recomendações exaradas pela Corte de Contas, constam expressamente recomendações referentes à qualificação técnica-operacional dos itens 9.1.12, 9.1.13, 9.1.14 e 9.1.15 do Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, que embasaram as regras contidas no item 8.7.1 e seus subitens do edital do pregão em tela, conforme a seguir transcrito:

*“ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:*

*9.1 recomendar à Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento que incorpore os seguintes aspectos à IN/MP 2/2008:*

*(...)*

*9.1.12 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 (quarenta) postos, seja exigido um mínimo de 50%;*

*9.1.13 seja fixada em edital, como qualificação técnico-operacional, a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos;*

*9.1.14 seja fixado em edital que a contratada deve disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços;*

*9.1.15 seja fixado em edital que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior;*

13. A cláusula acima tem fundamento no art. 30, II da Lei nº 8.666/93:

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*(...)*

***II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;***

14. Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr descreve que a “Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo.”

15. É extraído do Acórdão nº 2434/2013-Plenário:

*“Na licitação de serviços de natureza continuada é factível fixar as seguintes exigências de qualificação técnico-operacional: (i) para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado de execução de contrato com mínimo de 20 postos e, para contratação de mais de 40 postos, atestado com mínimo de 50% dos postos; e (ii) atestado de execução de serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período igual ou superior a 3 anos.*

*Representação relativa a pregão eletrônico conduzido pelo TRT-6ª Região para a contratação de serviços de vigilância armada apontara possível restrição à competitividade do certame, em face de exigência de comprovação de que a empresa tivesse prestado os serviços licitados em quantitativo mínimo de oito postos de trabalho por pelo menos um ano. Em juízo de mérito, o relator concluiu pela regularidade da exigência, destacando, em seu fundamento, o recente Acórdão 1214/2013-Plenário – que apreciou trabalho realizado por grupo de estudos formado pelo TCU para apresentar propostas com o objetivo de minimizar os problemas enfrentados pela Administração Pública na contratação da prestação de serviços de natureza contínua. Relembrou o relator que, naquela oportunidade, ficou assente, em princípio, ser factível a fixação em edital, como exigência de qualificação técnico operacional, dos seguintes requisitos: (i) “para a contratação de até 40 postos de trabalho, atestado comprovando que a contratada tenha executado contrato com um mínimo de 20 postos e, para contratos de mais de 40 postos, seja exigido um mínimo de 50%”, e (ii) “a obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 anos”. Em epílogo, anotou que exigências similares foram consideradas válidas em dois julgados do Tribunal e que, no caso concreto, em que se requeria a contratação de 24 postos de trabalho, “as exigências foram até menos rigorosas do que aquelas delineadas nas deliberações mencionadas”. Nesses termos, acolheu o Plenário a proposição do relator, para considerar improcedente a representação.”(grifo nosso)*

16. O inciso XXV do art. 19 da IN nº 02/2008, incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013, está em harmonia com a determinação trazida no art. 30, inciso II, e § 1o, da Lei no 8.666/93, de que a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, deve ser verificada por meio de atestados técnicos.

17. Dados levantados pelo SEBRAESP<sup>[1]</sup>, indicam que 58% das empresas abertas em São Paulo, não passam de 3 (três) anos de existência, o que acaba casando com a realidade vislumbrada pelos servidores públicos de que as empresas prestadoras de serviços terceirizados estão rescindindo ou abandonando contratos antes mesmo dos sessenta meses permitidos por lei.

---

<sup>[1]</sup>Acessado em: <https://www.jmleventos.com.br>.

18. Registre-se que o atestado em tela é Técnico-operacional, ou seja, relativo à empresa licitante (pessoa jurídica) e não “técnico-profissional” relativo à pessoa física, responsável técnico, este atestado não admite quantidades mínimas ou prazos máximos, conforme prevê expressamente o inciso I do §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93:

*I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994).*

19. O item 8.7.1 e seus subitens, do edital são claros quando dizem:

*“8.7.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.*

*8.7.1.1. Os atestados referir-se-ão a contratos já concluídos ou já decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, apenas aceito mediante a apresentação do contrato.*

*8.7.1.2. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;*

*8.7.1.3. O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços. ( grifo nosso)*

20. A interpretação da transcrição acima do edital é bastante simples: O período mínimo de experiência de prestação de serviço é de 3 (três) anos. Caso a empresa participante não possua um único atestado de capacidade técnica com a comprovação desse prazo de três anos (de forma continuada e ininterrupta), é possível que a comprovação seja feita cumulativamente, isto é, juntando diversos atestados e somando o tempo deles, até que seja alcançado o período de 3 (três) anos.
21. O subitem 8.7.1.1 do edital, transcrito acima, deixa claro que, para se chegar ao quantitativo mínimo de 03 anos de experiência, não será admitido atestado com período inferior a 01 ano, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior, apenas aceito mediante a apresentação do contrato. Não se trata aqui neste subitem de um novo prazo exigido para atestado de capacitação técnica.
22. Ressalte-se ainda que, a exigência de 03 anos foi objeto de pedido de esclarecimentos realizado pela empresa **OTC.DOC Organização, Tecnologia e Custódia de Documentos Eireli**, e respondido por este órgão, onde foi ratificado mais uma vez a necessidade de que a empresa convocada a apresentar sua documentação deveria comprovar o período mínimo de 03 anos por meio de atestados. O pedido de esclarecimentos e a resposta foram publicados no **COMPRASNET** e no sítio do MCTIC.

23. Insta salientar que, as exigências estabelecidas no item 8.7.1 e seus subitens, do Edital, não feriram qualquer princípio legal, sendo apenas medidas preventivas, com o intuito de avaliar a capacidade da empresa vencedora de garantir a execução do contrato, como abordado ao longo deste documento.
24. Isto posto, passo ao detalhamento e análise das informações constantes nos atestados de capacidade técnica e nos contratos de prestação de serviços apresentados pela empresa **JC COMÉRCIO**, com relação às exigências do item 8.7.1 e seus subitens do edital:

I - **Atestado de Capacidade Técnica expedido pelo Supremo Tribunal Federal –STF, no qual é informado o período de vigência de 30 de novembro de 2015 a 29 de novembro de 2017, totalizando um ano e sete meses de prestação do serviço (atualmente):** com a finalidade de realizar a certificação do atestado apresentado pela licitante, fizemos diligências, e dessa forma, solicitamos ao STF a disponibilização do **Contrato N° 63/2015-STF**, no qual pudemos cotejar com as informações constantes no Atestado de Capacidade Técnica apresentado, comprovando que a empresa presta atualmente os serviços de manutenção preventiva e corretivas de arquivos deslizantes, com o período de novembro de 2015 até o momento. Dessa forma, esse atestado foi recepcionado para fins de somatório do prazo exigido. Contudo, em que pese o contrato ter 02 anos de vigência, só podemos considerar um ano e sete meses do contrato, uma vez que os 02 anos só serão completados em novembro do corrente ano.

II - **Atestado de Capacidade Técnica expedido pelo Supremo Tribunal Federal –STF, datado de 09 de fevereiro de 2017, no qual não foi possível verificarmos o período de execução dos serviços:** destarte, com a finalidade de realizar a certificação do atestado apresentado pela licitante e verificação de período e tempo de execução do serviço, fizemos diligências, e solicitamos ao STF a disponibilização do **Contrato N° 40/2014-STF**, no qual pudemos cotejar com as informações constantes no Atestado de Capacidade Técnica apresentado, onde verificamos que a empresa prestou serviços de manutenção preventiva e corretiva de arquivos deslizantes de 24 de julho de 2014 a 24 de julho de 2015, com vigência de 01 ano. Este atestado também foi aceito para fins de somatório do prazo exigido, considerando assim, 01 (um) ano de serviço prestado.

25. Considerando as informações acima, ao realizar o somatório do tempo mínimo o qual deveria ser comprovado pela licitante, resultou-se o período de 2 (dois) anos e 7 (seis) meses, o qual é inferior ao período mínimo exigido, de no mínimo 03 (três) anos, o que consequentemente provocou a inabilitação da licitante no presente certame.
26. Cabe informar ainda, que, durante a sessão pública, como forma de diligência, conforme prevê a legislação e o item 7.5 do Edital, o Pregoeiro consultou a Licitante sobre eventual falta de documentação e/ou a necessidade de complementação da mesma, entretanto, a licitante informou que a documentação atendia todas as previsões contidas em edital, conforme mostrado abaixo:

Figura 01:

Pregoeiro	20/06/2017 10:59:01	Para JC COMERCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVICOS EIRELI - ME - Senhor licitante, verificamos que a proposta e documentação foram encaminhadas. Como ainda estar dentro do prazo de encaminhamento da documentação, pergunto: ainda há documentação a ser enviada, ou, o senhor declina do prazo para darmos agilidade à análise da documentação?
Pregoeiro	20/06/2017 11:01:15	Para JC COMERCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVICOS EIRELI - ME - Senhor licitante, estar acompanhando?
15.154.840/0001-86	20/06/2017 11:07:19	Sr.Pregoeiro, conforme o exigido no edital, já encaminhamos toda documentação solicitada.
Pregoeiro	20/06/2017 11:08:08	Ok.

27. Ademais, ressalto que não é vislumbrado um formalismo exacerbado e desnecessário na conduta deste pregoeiro e sua equipe de apoio ao se exigir que os licitantes cumpram com as normas estabelecidas no instrumento regulador do certame. Razoável, pois. Entendimento e comportamento este com supedâneo no entendimento consolidado do Tribunal de Contas da União.

28. Nesse contexto, destacamos os dizeres do renomado autor, Marçal Justen Filho, (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 8ª edição):

*“...Excluir a possibilidade de requisitos acerca de capacitação técnico-operacional conduz, em termos gerais, a colocar em risco o interesse público. A Administração Pública poderá contratar sujeito sem a experiência necessária a execução de certo objeto contratual.”*

*Enfim, lei proibindo providências necessárias a salvaguardar o interesse público seria inconstitucional. Se exigências de capacitação técnico-operacional são indispensáveis para salvaguardar o interesse público, o dispositivo que as proibisse seria incompatível com o princípio da supremacia do interesse público.”*

29. Ainda nesse sentido, o TCU em seu Acórdão nº 32/2003/TCU-Primeira Câmara, no Voto de Ministro, reforça:

*"Nos julgamentos das Apelações Cíveis n. 124.024-5-2-00, 137.275-5/7-00 e 140.228-5/0-00, o Tribunal de Justiça de São Paulo - TJSP reconheceu como válida exigência de comprovação da capacidade técnicooperacional, salientando que não se revela abusivo nem ilegal critério adotado pela entidade licitante para o atendimento dos requisitos indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações do instrumento a ser celebrado com o vencedor da competição, requisitos esses que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação,*

*(...)*

*Não é razoável licitar a construção de uma obra e não ter experiência específica, suficiente ao atendimento do fim colimado pela Administração, sob pena de a empresa vencedora causar sérios danos ao Poder Público e à própria população.”*

*"O exame do disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, em sua parte final, referente a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" revela que o propósito aí objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas, sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe" (Adilson Dallari)." (grifo nosso)*

30. Vale reforçar que as exigências de execução de serviço pelo prazo mínimo de 3 (três) anos, trazida no § 5º do art. 19 da IN nº 02/08, encontra guarida nas conclusões do Acórdão do TCU no 1.214/2013, já mencionadas, que traz muitos argumentos práticos e legais que justificam boa parte das solicitações feitas.

31. Entende-se que a fixação da comprovação adotada está em compatibilidade com o princípio da razoabilidade, pois, como os licitantes podem apresentar tantos atestados quantos queiram, é lícito supor que a licitante que não conseguir demonstrar que teve experiência acumulada ao longo do tempo ou está

tendo experiência no período fixado não oferece segurança à Administração para contratação.

32. A experiência vivida pela Administração Pública com a terceirização de serviços aponta para a necessidade de exigências de que a empresa a ser contratada, deve possuir estabilidade no mercado, atuando neste segmento de forma efetiva e não apenas “existindo”.
33. Por fim, restou provado o alinhamento das exigências editalícias com o elenco normativo vigente.
34. Por todo o exposto, conheço do recurso apresentado pela empresa **JC COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI-ME** para no mérito considerar **improcedentes** os argumentos.

---

[1] Acessado em: <https://www.jmleventos.com.br>.

---

#### IV - CONCLUSÃO

35. Por todo o exposto, considero **tempestivo, mas decido** no mérito considerar **improcedente**, o recurso administrativo apresentado, negando-lhes provimento e mantendo a decisão que inabilitou a empresa **JC COMÉRCIO DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS EIRELI-ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 15.154.840/0001-86, relativamente ao Pregão Eletrônico nº 09/2017.
36. Submeta-se, por conseguinte, o assunto à consideração da autoridade competente em respeito ao § 4º, do art. 109, da Lei de Licitações, para, analisar e DECIDIR os recursos apresentados e se for o caso, promover a pertinente Adjudicação e Homologação.

À consideração superior.

Brasília, 04 de julho de 2017.

(Assinado eletronicamente)  
**EVERALDO SILVEIRA GOIS**

## Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **Everaldo Silveira Gois, Assistente em Ciência e Tecnologia**, em 04/07/2017, às 16:01, conforme art. 3º, III, "b", das Portarias MC nº 89/2014 e MCTIC nº 34/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.mc.gov.br/verifica.html> informando o código verificador **2009140** e o código CRC **B546C2AA**.

**Minutas e Anexos**

Não Possui.

**Referência:** Processo nº 01250.021098/2017-14

SEI nº 2009140