

▪ **Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões**

**RECURSO :**

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÕES E COMUNICAÇÕES

PREGÃO ELETRONICO Nº 10/2017

PROCESSO N.º 01250.016536/2017-14

REF.: Recurso Administrativo

AVAL EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA, sociedade empresarial inscrita no CNPJ sob o nº 09.284.699/0001-33, com estabelecimento comercial no SIA Trecho 17, rua 10, lote 285, Brasília-DF, CEP: 71.200-228, vem respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, com fulcro no inciso XVIII do artigo 4º da Lei 10.520/02 e artigo 109 da lei nº 8.666/93 e nos termos do item 11 do edital do pregão em epígrafe apresentar

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão proferida pelo(a) Pregoeiro(a), que declarou vencedora do certame a proposta da empresa VISAN SEGURANCA PRIVADA LTDA, em face da indevida classificação e habilitação da licitante declarada vencedora.

1) DOS FATOS

A sessão pública do pregão eletrônico nº 10/2017 promovido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) ocorreu no dia 17/07/2017 e após a fase de lances a licitante Visan Segurança Privada foi convocada a apresentar proposta ajustada ao lance e documentação para habilitação no mesmo dia 17/07/2017. A proposta e a documentação foram apresentados estando superadas estas fases do pregão, não cabendo mais juntar qualquer tipo de novo documento. Após análise pela comissão de licitação do MCTIC, a licitante foi declarada vencedora.

2) DAS RAZÕES DO RECURSO

2.1) DO IMPEDIMENTO DE LICITAR E CONTRATAR COM A UNIÃO

Inicialmente, cabe destacar que a Administração está sujeita aos princípios norteadores dos processos licitatórios, não havendo margem alguma para a discricionariedade. Conforme art. 9º da Lei 10.520/2002 (Lei do Pregão), aplicam-se aos procedimentos licitatórios realizados na modalidade "pregão" a Lei 8.666/93. Diz tal instrumento legal, em seu art. 3º:

Art. 3o A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (grifos nossos)

O princípio da isonomia é nada mais que assegurar igualdade de condições a todos os concorrentes. Trata-se de vedação ao arbítrio, na medida em que o edital das contratações públicas deve definir de modo objetivo as condições de diferenciação que são relevantes para a contratação que pretende realizar. Assim, a licitação é um procedimento orientado a fixar critérios objetivos para disciplinar a competição entre os interessados no certame, eliminando a seleção fundada em preferências arbitrárias ou em critérios subjetivos.

Dito isso, observa-se que na data de realização do pregão eletrônico nº 10/2017, dia 17/07/2017, a empresa Visan Segurança Privada Ltda. se encontrava impedida de licitar e contratar com a União, conforme punição publicada em 07/03/2017 (Diário Oficial da União – seção 3, pg. 84) aplicada pelo Departamento de Polícia Rodoviária Federal (DPRF). O motivo da punição é extremamente grave, qual seja, a falsificação de documentos apresentados em certame licitatório promovido pelo DPRF e a utilização da preferência concedida a microempresas sem a licitante ser enquadrada como microempresa.

A própria comissão de licitação do MCTIC detectou tal impedimento ao consultar o Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS) no dia 17/07/2017 como pode-se verificar no chat de mensagens do pregão em tela. Deste modo, no dia 17/07/2017 a licitante estava, sem sombra de dúvida, impedida de licitar.

De modo a combater tal punição, a empresa Visan Segurança Privada Ltda. apresenta uma liminar que não suspende a punição aplicada, mas apenas mantém a empresa credenciada no SICAF. A de se fazer a distinção entre credenciamento no SICAF e impedimento de contratar com a União. O credenciamento no SICAF é condição indispensável para que qualquer empresa que contrate com o Poder Público possa receber pagamentos por serviços prestados. E esta é a situação aqui encontrada. A empresa Visan Segurança Privada Ltda., apesar de punida, ainda executa contratos com a Administração e deve receber seus pagamentos, pois ainda possui contratos vigentes.

A liminar apresentada, nas palavras do próprio juiz, diz que o que está sendo concedido liminarmente é a manutenção do credenciamento da empresa no SICAF. Ou seja, a punição continua válida, mas a empresa pode continuar a exercer suas atividades.

A punição aplicada tem efeitos futuros, ou seja, a partir da punição a empresa está impedida de firmar novos contratos com a Administração Pública. E essa punição não está suspensa, caso contrário o CEIS não acusaria tal punição.

Ainda, o edital do pregão eletrônico 10/2017 diz textualmente em seu item 4.2 e 4.2.1:

“4.2. Não poderão participar desta licitação os interessados:

4.2.1. proibidos de participar de licitações e celebrar contratos administrativos, na forma da legislação vigente;”

Do mesmo modo os itens 8.1 e 8.1.2 do edital trazem como condição prévia de habilitação a verificação quanto à existência de sanção que impeça a participação no certame ou a futura contratação mediante consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS). E foi exatamente isso que ocorreu. Ao consultar o CEIS na data de apresentação de propostas e documentos de habilitação a licitante estava impedida de licitar e contratar com a União.

Veja o que diz o item 8.1.6 do edital “Constatada a existência de sanção, o Pregoeiro reputará o licitante inabilitado, por falta de condição de participação.”

Deste modo, resta claro que o princípio da isonomia e o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não foram respeitados no certame em questão, visto que a empresa declarada vencedora não atendia a todos os requisitos de habilitação previstos tanto no edital do pregão quanto na legislação atinente à matéria, devendo, pois, ser inabilitada.

## 2.2) DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Cabe aqui antes de adentrar às razões do inconformismo desta Recorrente, relembrar o que significa uns dos princípios fundamentais das licitações públicas, qual seja, o princípio da vinculação ao ato convocatório.

Diz o ilustre jurista Marçal Justen Filho acerca deste princípio, na pg. 84 de sua obra Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 16a edição:

“Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes do seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e aos participantes do certame)”

Nesse sentido, uma vez realizadas as escolhas atinentes à licitação, exaure-se a discricionariedade. Assim, publicado o edital, a própria autoridade fica subordinada ao seu conteúdo. A partir daí a Administração e os interessados devem se submeter às regras estabelecidas que serão norteadoras de suas condutas e os atos a serem praticados e as regras que os regerão tornam-se previsíveis.

O resultado final da licitação decorrerá de uma decisão sedimentada em critérios objetivos e previamente conhecidos por todos os agentes do certame. A liberdade de escolha dos agentes públicos vai sendo suprimida na medida em que a licitação avança, resultando ao final na ausência de discricionariedade dos julgadores. Isso significa que ainda que mudassem os julgadores, a decisão final teria de ser a mesma.

E isso é exatamente o que a Lei 10.520/02 determina:

“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

XIII - a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso, com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificações técnica e econômico-financeira;”

Veja que o legislador, corroborando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, não dá margem a interpretações. De fato, após a publicação do edital este passa a ser a lei do certame, devendo ser obedecido em todos os seus termos.

Considerando este princípio e a Lei 10.520/02 vamos as condições de qualificação técnica previstas no edital do pregão eletrônico nº 10/2017. Observe o que diz o edital nos itens 8.8.1.7, 8.8.2 e 8.8.4:

“8.8.1.7. 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.” (grifos nossos)

“8.8.2. Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.” (grifos nossos)

“8.8.4. Para a comprovação do número mínimo de postos exigido, será aceito o somatório dos postos de cada atestado que comprove que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização, compatíveis com o objeto licitado, contanto que o período de cada atestado não seja inferior a 3 (três) anos, nos termos do Inciso I do art. 19, §5º da IN no 02/2008, incluído pela IN nº 6/2013.” (grifos nossos)

Considerando as disposições acima e a quantidade de postos prevista no edital, que é igual a 57 (cinquenta e sete) postos, os participantes no pregão devem comprovar, mediante a apresentação de atestados de capacidade técnica,

a execução de serviços de vigilância armada/desarmada com o efetivo de 29 postos ( $57 \div 2 = 28,5 \Rightarrow 29$  postos).

A licitante Visan Segurança Privada Ltda. foi convocada a apresentar os documentos de habilitação no dia 17/07/2017 e antes de findo o prazo para tal, a pregoeira ainda consultou a empresa se tinha mais algum documento enviar, sendo a resposta negativa. Com isso o momento de encaminhar os documentos de habilitação foi encerrado e passou-se à análise destes documentos.

Para fins de qualificação técnica, a licitante anexou no sistema Comprasnet 02 (dois) atestados de capacidade técnica, acompanhados dos respectivos contratos que comprovam a sua legitimidade. São eles:

a) Atestado emitido pela Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), vinculado ao Contrato 62/2011, que comprova a execução de serviços continuados de vigilância armada e desarmada, pelo período de 19/12/2011 a 01/06/2015, com o efetivo de 26 (vinte e seis) postos.

b) Atestado emitido pelo Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal (DER/DF), vinculado ao Contrato 016/2012, que comprova a execução de serviços de vigilância e segurança armada, pelo período de 15/06/2012 a 01/12/2014, com o efetivo de 45 (quarenta e cinco) postos.

De acordo com os termos do edital, precisamente o item 8.8.4, a empresa declarada vencedora comprovou apenas a execução de serviços de vigilância armada e desarmada com o efetivo de 26 (vinte e seis) postos, conforme atestado de capacidade técnica emitido pela ANTT. E esta quantidade não atende aos comandos do edital, em especial a quantidade prevista no item 8.8.2.

O atestado emitido pelo DER/DF atesta a execução de serviços de vigilância armada/desarmada pelo prazo de 2 anos e 5 meses e 15 dias, portanto não pode ser considerado, conforme expressamente diz o item 8.8.4 do edital. Tal atestado deve ser desconsiderado para fins de habilitação, uma vez que não preenche o requisito estabelecido no edital de atestar a execução de serviços por um período de 03 (três) anos.

E não venha dizer que a apresentação de contratos de prestação de serviço supre a exigência de apresentação de atestados de capacidade técnica. A função única da apresentação do contrato administrativo a que se refere o atestado de capacidade técnica é tão somente comprovar que o atestado é verdadeiro, é legítimo. E é isso que o edital do pregão eletrônico nº 10/2017 requer no item 8.8.1.7 anteriormente transcrito. Na mesma linha do item 8.8.1.7. diz a IN 02/2008 – MPOG:

“§ 10. O licitante 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. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)”

Desta forma, não resta dúvida quanto a finalidade de se exigir a apresentação dos contratos que originaram os atestados apresentados, que é apenas de garantir a legitimidade dos atestados encaminhados. Se assim não fosse, bastaria as licitantes apresentarem contratos de prestação de serviços que a condição de habilitação técnica estaria satisfeita. Ainda, tanto a Lei 10.520/02, a Lei 8.666/93 quantos as Instruções Normativas do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão são precisas ao afirmar e determinar que o documento hábil a comprovar a aptidão e a experiência na execução dos serviços objeto dos certames licitatórios é o atestado de capacidade técnica.

Não há na legislação pátria qualquer menção a exibição de contratos de prestação de serviços como meio idôneo e hábil a comprovar condições de qualificação técnica. A sua função é exclusivamente a de demonstrar que o atestado que um licitante apresenta em um procedimento licitatório é verdadeiro. E isso decorre do fato de que nos últimos anos uma grande quantidade de empresas inidôneas e picaretas apresentaram atestados falsos nos certames licitatórios e os pregoeiros e sua equipe não tinham meios de verificar a veracidade dos atestados apresentados.

De outra sorte, o fato de um licitante ter executado um determinado contrato administrativo não é garantia de que o tenha feito até o final a contendo, que tenha cumprido todas as cláusulas contratuais. O que atesta isso é a emissão de um atestado de capacidade técnica que contemple todo o período contratual. O próprio atestado emitido pelo DER/DF diz isso no último parágrafo: “Atestamos que os compromissos assumidos pela referida empresa estão sendo cumpridos de acordo com as cláusulas contratuais, não constando em nossos registros, até a presente data, nada que desabone a sua conduta.” E desta data para frente? Em suma, não existe atestado para o futuro. Se a empresa executou um serviço a contendo, por que não apresentou o atestado correspondente a todo os período contratual?

E o momento para isso já está superado. Não cabe agora trazer ao processo novos documentos. A Lei 8.666/93 veda isso em seu art. 43,

“§ 3º

É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.” (g.n.)

A jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) vai na mesma linha, conforme trecho do Acórdão 1899/2008 – Plenário “Impende registrar que, ao contrário do mencionado pela unidade técnica, a interpretação que ora defendo está em estreitíssima consonância com o Acórdão 871/2006 – Plenário, da relatoria do Exmo. Sr. Ministro Marcos Vileça, senão vejamos o seguinte excerto do Voto condutor daquele decisum: “De outra parte, inspirado no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, segundo o qual “é facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta”, o edital facultava ao pregoeiro ou à autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar no ato da sessão pública.”

Não cabe à Administração e nem lhe é permitido fazer suposições, extensões, interpretações acerca de documentos apresentados pelos licitantes. Deve, pois, seguir o que determina o edital do certame. E o edital no item 8.8.4 foi bastante claro ao determinar que somente seriam aceitos atestados de capacidade técnica que constassem o período mínimo de execução de 03 (três) anos. E o atestado emitido pelo DER/DF e apresentado pela licitante não satisfaz esta condição, devendo pois ser desconsiderado para fins de qualificação técnica.

Enfim, o ato decisório de habilitar uma licitante em um certame licitatório é um ato vinculado, ou seja, sem margem para interpretações ou discricionariedades. Trata-se de ato vinculado aos comandos do edital, os quais devem ser respeitados pelo órgão julgador e por todos os licitantes, sob pena de violação flagrante ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Desta feita, conclui-se que o atestado de capacidade técnica emitido pelo DER/DF não atende aos comandos do edital, devendo ser sumariamente desconsiderado para fins de habilitação no certame, em homenagem ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

### 3) CONCLUSÃO

Por todo o exposto, requer, em face dos argumentos apresentados e pelo descumprimento de disposições do edital do Pregão Eletrônico nº 10/2017, a reconsideração da decisão proferida por esta Comissão de Licitação, com o intuito de desclassificar e inabilitar a empresa Visan Segurança Privada Ltda. no certame, dando regular prosseguimento ao pregão.

Caso não seja este o entendimento de V. Sa., requer o encaminhamento do presente recurso à Autoridade Superior, nos termos do § 4º, do art. 109, da Lei 8.666/1993, para apreciação na forma da lei.

Termos em que, pede deferimento.

Brasília, 02 de agosto de 2017.

Luis Felipe M. Paiva

AVAL EMPRESA DE SEGURANÇA LTDA.  
CNPJ: 09.284.699/0001-33

**Voltar**