

IF SUDESTE MG – CAMPUS BARBACENA

DECISÃO DO PREGOEIRO – RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 11/2021

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº: 23355.001152/2021-48

OBJETO: O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de serviços de Vigilância Patrimonial desarmada/armada nas dependências do Instituto Federal Sudeste de Minas Gerais – Campus Barbacena, com fornecimento de mão de obra, equipamentos e insumos.

RECORRENTE: POUSOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA, inscrita sob o CNPJ/MF nº 20.020.309/0001-50.

INTRODUÇÃO

A licitante POUSOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA, inscrita sob o CNPJ: 20.020.309/0001-50, impetrou, tempestivamente, recurso administrativo contra a sua inabilitação no Pregão Eletrônico nº 11/2021. A empresa AGE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI CNPJ nº 14.091.715/0001-01, manifestou-se com suas contrarrazões, de forma também tempestiva.

DA ADMISSIBILIDADE

O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe **art. 44** do Decreto **10.024** de 20 de setembro de 2019:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no

caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§ 4º O acolhimento do recurso importará a invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.

Dessa forma, o recurso e as contrarrazões apresentadas cumprem os requisitos de admissibilidade previstos na legislação. Passemos então à análise das alegações da impetrante.

DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

As razões apresentadas pela licitante recorrente podem ser vistas em inteiro teor no Portal Comprasnet (<https://www.gov.br/compras/pt-br>). Alguns trechos foram copiados do recurso da impetrante, de forma a resumir as alegações, e seguem transcritos abaixo:

POUSOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA, inscrita sob o CNPJ/MF nº 20.020.309/0001-50, com endereço [...], vem, tempestivamente, apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO contra a sua INABILITAÇÃO pelos fatos e razões a seguir expostos:

DOS FATOS

A RECORRENTE foi inabilitada fundamentada em não possuir capacidade técnica em conformidade com o Edital. Todavia, não assistiu razão e carece de reanálise e reforma a ilustre decisão.

DO MÉRITO

A RECORRENTE possui atestados de capacidade técnica em quantidade em prazos até superiores ao exigido nos itens 9.11.2.5 e 9.11.2.8 do Edital.

A documentação de habilitação juntada pela RECORRENTE demonstra de forma inequívoca que a quantidade requerida nos itens supramencionados do Edital foram plenamente atendidas, apenas para efeito e ilustração da análise, discriminamos os atestados, o efetivo e os contratos juntados, senão vejamos:

DA CAPACIDADE TÉCNICA

Os atestados juntados com a documentação de habilitação obedeceram os seguintes quantitativos e prazos:

*CONTRATANTE qtde de postos INÍCIO DATA ATESTADO ANOS MESES
RUFF 2 23/04/2016 08/05/2020 4
POLIBRAS 2 01/05/2018 05/05/2020 2
MACHADO 4 30/06/2017 27/06/2018 11
BOA ESPERANÇA 2 01/06/2016 27/05/2019 2 11*

COND HORIZONTAL 2 10/07/2019 28/11/2019 4
UBERABA 14 20/09/2019 06/04/2021 1 6

TOTAL DE POSTOS 26

Os contratos inclusive foram juntados para que subsidiasse em caso de diligência. O item 9.11.2.5 prevê a seguinte redação: “Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 (três) anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.”

A simples interpretação do item, bem como, a somatória dos atestados da RUFF quanto ao prazo e da Prefeitura de Uberaba quanto ao efetivo já era o bastante para cumprir com todas as exigências deste item e dos demais previstos no item 9.11 e seguintes do Edital.

Continuando na mesma análise, se somarmos o da BOA ESPERANÇA mais o da PREFEITURA DE UBERABA também atenderia o referido item.

Por outro lado, o item 9.11.2.9 prevê que basta a apresentação de atestados de capacidade técnica com prazo e quantidades compatíveis com o objeto da licitação, senão vejamos:

“9.11.2.8 Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) em número de postos equivalentes ao da contratação, conforme exigido na alínea c2 do item 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.”

A quantidade de postos do presente certame, são 03 postos diurnos e 03 postos noturnos totalizando 12 vigilantes, a RECORRENTE apresentou capacidade técnica contemplando 26 vigilantes, ou seja, mais que o dobro necessário ao que prevê o Edital.

DA ISONOMIA

O PRINCÍPIO DA ISONOMIA, princípio este basilar do direito administrativo não foi aplicado pela Ilustre Equipe e Comissão de Licitação, basta analisar as convocações direcionadas a Empresa AGE, nas quais solicitaram juntadas e esclarecimentos tanto quanto ao efetivo quanto aos aditivos os quais comprovavam a capacidade técnica, já no caso da RECORRENTE além do erro na análise conforme explicado nos tópicos anteriores não foi concedida a oportunidade de apresentar ou expor sobre diligência para confirmar sua capacidade técnica.

DOS CONTRATOS PUBLICOS DA RECORRENTE

A RECORRENTE apenas a título de ilustração foi vencedora dos pregões IF REITORIA – PREGÃO 15/2020 UASG 158099, IF PATOS DE MINAS PREGÃO 05/2021 UASG 159003 e IF BETIM PREGÃO 03/2021 UASG 158122. Todos estes com efetivo semelhante ao objeto da presente licitação. O que resta incontroverso que a RECORRENTE atende plenamente as exigências de habilitação e compatibilidade dos atestados de capacidade técnica.

DO PEDIDO

Diante ao exposto, requer o acolhimento das razões recursais apresentadas pela RECORRENTE, julgando procedente, e após alterar o julgamento e considerar como HABILITADA pelos fatos e razões supramencionados, ainda assim, se o entendimento for diverso que o presente recurso seja submetido a autoridade coautora conforme previsto no parágrafo 4º do art. 109 da Lei 8.666/93.

DAS CONTRARRAZÕES

As contrarrazões apresentadas pela licitante recorrida podem ser vistas em inteiro teor no Portal Comprasnet (<https://www.gov.br/compras/pt-br>). Alguns trechos foram copiados, de forma a resumir as alegações, e seguem transcritos abaixo:

AGE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI, vem respeitosamente na presença de V.Sa, com fulcro no artigo 109 da Lei Federal n.º 8.666/93 e no subitem 11.2.3. do edital do pregão eletrônico nº 11/2021, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, bem como pelas regras e condições estabelecidas no instrumento convocatório, a fim de apresentar (...)

(...) Infere-se do exigido do subitem 9.11. acima e seus subitens seguintes que a empresa POUOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA não apresentou atestados que suprissem essas exigências. Vejamos

Os atestados da Prefeitura de Machado, Boa Esperança e Condomínio Aquaville apresentados não possuem data de emissão após 01 (um) da data de início dos serviços, contrariando dessa forma o subitem 9.11.2.3 acima, tornando-os sem eficácia.

Para atender o quantitativo mínimo exigido de 12 (doze) vigilantes, os atestados apresentados da Ruff e Prefeitura Municipal de Uberaba, somados, deveriam comprovar de forma concomitante, o quantitativo

exigido para um período de 03 (três) anos, conforme subitem 9.11.2.5, o que também não aconteceu. (...)

(...)A necessidade de aferição da capacidade técnica nos certames deve-se única e exclusivamente para que a Administração Pública possa averiguar se o licitante detém a capacidade necessária para gerir, cumprir o contrato administrativo, caso seja declarado vencedor do certame.

Nessa esteira de entendimento, é claro que, a verificação quanto à qualificação técnica do licitante não pode se limitar à simples exigência e recebimento de atestados, sem que se haja efetivamente comprovada tal qualificação.

Nesse sentido, e, após análise dos atestados apresentados, verifica-se que a empresa POUOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA não logrou êxito em sua qualificação técnica para prestar os serviços licitados, na forma prevista no edital, pois os atestados apresentados não comprovaram a sua habilitação técnica.

Portanto, incumbe à Administração zelar pela adequação e satisfatoriedade da proposta formulada pelo licitante e da prestação executada pelo contratado, razões pelas quais, deve ser mantida a decisão do Pregoeiro, pela INABILITAÇÃO da empresa POUOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA.

(...)V – DO PEDIDO

Diante ao exposto, tendo em vista que a contrarrazoante atendeu a todos os requisitos exigidos no PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 23355-001152/2021-48, MODALIDADE, PREGÃO ELETRÔNICO N.º 11/2021, que tem por objeto “a contratação de serviços de Vigilância Patrimonial desarmada/armada nas dependências do Instituto Federal Sudeste de Minas Gerais – Campus Barbacena, ante aos fatos narrados e as razões de direito aduzidas na presente peça e à luz dos princípios basilares da administração pública, REQUER SEJA RECONHECIDA E DECLARADA A TOTAL IMPROCEDÊNCIA DO RECURSO, ATRAVÉS DO INDEFERIMENTO DO PLEITO DA RECORRENTE POUOSEG SEGURANCA PATRIMONIAL LTDA, por ausência de fundamentação legal ou jurídica que possam conduzir a reforma da decisão proferida pela CPL, e a manutenção integral da decisão sob exame, ante a constatação do cumprimento das regras estabelecidas no instrumento convocatório.

DECISÃO DO PREGOEIRO

DA ANÁLISE DO RECURSO

Primeiramente, vejamos o que diz o edital, especialmente no item 9.11 e subitens:

9.11 Qualificação Técnica:

9.11.1 Apresentar Certificado de Segurança de Empresas especializadas em segurança, em plena validade, que será consultado pelo pregoeiro através do link abaixo, ou outro link em caso de alteração do mesmo.

<https://servicos.dpf.gov.br/pgdwebcertificado/public/pages/empresa/consultarSituacaoEmpresa.jsf>);

9.11.2 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado

9.11.2.1 Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as seguintes características mínimas:

9.11.2.1.1 Descrição do objeto contratado;

9.11.2.1.2 O objeto do atestado deve ser relevante e similar ao objeto da licitação;

9.11.2.1.3 Demonstrar a satisfação atingida pelo (a) contratante;

9.11.2.1.4 Conter todas as informações sobre a empresa ou órgão emissor os dados do licitante, as quantidades contratadas e período da contratação;

9.11.2.1.5 Se houver qualquer dúvida em relação aos dados apresentados no atestado, o órgão poderá requerer esclarecimentos ou documentos comprobatórios do atestado.

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

9.11.2.3 Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme item 10.8 do Anexo VIIA da IN SEGES/MP n. 5, de 2017.

9.11.2.4 Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

9.11.2.5 Deverá haver a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 (três) anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.

9.11.2.6 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, consoante o disposto no item 10.10 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

9.11.2.7 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.

9.11.2.8 Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) em número de postos equivalentes ao da contratação, conforme exigido na alínea c2 do item 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

9.11.2.9 Para a comprovação do número mínimo de postos exigido, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado, nos termos do item 10.7 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

Dadas as alegações da recorrente, vejamos:

Os atestados e contratos comprobatórios encaminhados, tanto pela recorrente quanto pela recorrida foram minuciosamente analisados para que não restasse dúvida quanto ao quantitativo de tempo quanto de número de postos equivalentes.

O que foi extraído dos documentos da empresa recorrente foi o seguinte:

Atestados e contratos comprobatórios						
Orgão emissor	Início	Término	Soma de meses	Soma de postos	Soma de empregados	Documento complementar?
RUFF	23/04/16	08/05/20	49	1	2	NAO
POLIBRÁS	01/05/18	05/05/20	24	2	4	NAO
PM – MACHADO	30/06/17	31/12/17	6	1	2	INVALIDO. Utilizado nos cálculos somente em caso de futura diligência
BOA ESPERANÇA	01/06/16	27/05/17	12	1	2	NAO
PM – UBERABA	20/09/19	13/01/19	0	7	14	Atestado sem assinatura e com data de vigência posterior à data de assinatura. Sem contrato comprobatório
HORIZONTAL	10/07/19	28/11/19	4	1	2	INVALIDO. Utilizado nos cálculos somente em caso de futura diligência
PM – UBERABA	20/09/19	06/04/21	18	7	14	Sem contrato comprobatório

Após a extração dos dados dos documentos da recorrente, notou-se a invalidade de alguns deles, como expôs corretamente a empresa recorrida ao alegar a assinatura antes do interregno mínimo de um ano ou término do contrato como preconiza o edital, porém os tempos foram incluídos no cálculo para que, talvez, uma futura possível diligência junto à licitante pudesse validá-los.

Em seguida foi feita outra planilha com as datas de vigência e onde os tempos foram concomitantes:

Atestados	Ruff	Polibrás	PM Machado	Boa esperança	Horizontal	PM Uberaba
Quantidade	2	4	2	2	2	14
Meses	49	24	6	12	4	18
	23/04/2016 a 22/04/2017			01/06/2016 a 27/05/2017		
	23/04/2017 a 22/04/2018		30/06/2017 a 31/12/2017			
	23/04/2018 a 22/04/2019	01/05/2018 a 01/05/2019				
	23/04/2019 a 22/04/2020	01/05/2019 a 01/05/2020			10/07/2019 a 28/11/2019	20/09/2019 a 06/04/2021

Ao intercalar as datas e somar os quantitativos de postos e tempo de atividade, restou claro para a administração que não seria possível atingir a quantidade de postos

concomitantes suficientes, mesmo que houvesse diligência solicitando documentos comprobatórios. Vejamos os períodos, quantitativos de postos e porque foram descartados, lembrando que cada período contado deve conter, no mínimo 12 (doze) vigilantes concomitantemente:

Resultados	Meses	Soma de vigilantes	Legenda
De 23/04/2016 a 31/05/2016	1	2	Descartado
De 01/06/2016 a 27/05/2017	11	4	Aceito
De 28/05/2017 a 29/06/2017	1	2	Aceito (precisa de comprovação)
De 30/06/2017 a 31/12/2017	6	4	
De 01/01/2018 a 30/04/2018	4	2	
De 01/05/2018 a 09/07/2019	14	6	
De 10/07/2019 a 19/09/2019	2	8	
De 20/09/2019 a 28/11/2019	2	22	
De 29/11/2019 a 22/04/2020	4	20	
De 23/04/2020 a 01/05/2020	1	16	
De 02/05/2020 a 06/04/2021	11	14	
Soma dos meses que poderiam ser aceitos sob comprovação contratual	Transformados em anos		
18	1,5		

Em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93), apesar de os licitantes deverem apresentar documentação junto à proposta, capaz de atender as condições estabelecidas no edital, com a finalidade de privilegiar a competição mediante a manutenção da proposta mais vantajosa, caso os licitantes tenham entregado documentação incompleta ou que deixe qualquer dúvida, a Lei de Licitações legitima a realização de diligências.

É o que estabelece o seu art. 43, § 3º, pelo qual é “facultada à administração, 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.**” (Destacamos.)

Fica claro que houve uma interpretação equivocada do edital por parte da licitante, já que a permissão da somatória de atestados não deixa dúvida que essa somatória deve contemplar, não só prazo de três anos como também quantitativo CONCOMITANTE equivalente ao que se pretende contratar de acordo com o edital no item 9.11.2.4, reproduzido novamente abaixo:

9.11.2.4 Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados **de serviços executados de forma concomitante**, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017.

Ainda que fossem solicitadas possíveis repactuações da empresa Boa Esperança, isso aumentaria apenas 2 (dois) vigilantes à somatória, o que não alteraria a inabilitação.

No caso da Prefeitura de Machado, o atestado foi emitido antes do interregno mínimo de 1 (um) ano como exige o edital (362 dias), ademais, há discrepância clara entre o contrato e o atestado, já que o primeiro deixa claro que a contratação é de apenas 2

(dois) vigilantes enquanto o atestado cita 4 (quatro). Porém, em respeito ao princípio da razoabilidade, ele foi utilizado nos cálculos, já que faltariam apenas 3 dias para que se completasse os 365 dias e diligências poderiam sanar a questão dos quantitativos, no entanto, os quantitativos foram computados e, ainda sim, não alteraram o resultado da análise em relação à inabilitação, nem com dois e tão pouco com quatro vigilantes.

Sobre as diligências junto à contrarrazoante, a análise foi feita nos mesmos moldes da impetrante e restou comprovado que os prazos e quantitativos foram cumpridos nos atestados encaminhados junto à documentação de habilitação e as diligências foram feitas tão somente para a confirmação de que os contratos e repactuações (já constantes na documentação de habilitação) eram, de fato, válidos ou ainda estavam vigendo.

Portanto, o tratamento dado à empresa foi isonômico, não restando dúvida de que, nem mesmo por meio de diligências, seria possível “aumentar” a experiência apresentada pela licitante.

Quanto à alegação de que em licitações de outros órgãos a empresa foi habilitada, não é cabível opinar sobre o porquê da aceitação dos atestados, pois não conhecemos o objeto e muito menos as regras previstas no instrumento convocatório daqueles entes. Portanto, devemos nos ater ao edital em questão, este sim faz lei entre as partes, para considerarmos as razões e contrarrazões.

Por fim, foram feitas diversas simulações, e mesmo adicionando os atestados inválidos ou prazos de possíveis prorrogações contratuais, que poderiam ser solicitadas ao recorrente, em nenhuma delas foi possível alcançar os prazos e quantitativos exigidos no edital, o que inviabilizou a realização de diligências.

Por tudo isso, após árdua reanálise dos documentos de habilitação e recontagem dos quantitativos e prazos constantes nos documentos enviados pela recorrente, para garantir o seu direito ao contraditório, concluímos que não devem prosperar suas alegações.

DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Por todo o exposto, concluímos pelo conhecimento do recurso e que no mérito lhe seja **NEGADO PROVIMENTO**.

Mantendo assim, a decisão que declarou vencedora do certame a empresa AGE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI CNPJ nº 14.091.715/0001-01. Em atenção ao art. 17, VII, Decreto 10.024/19, encaminham-se os autos à autoridade competente para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.