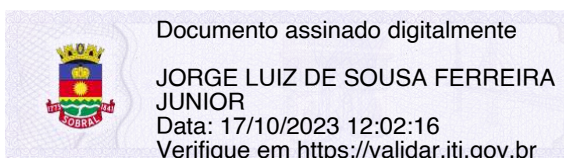


DECISÃO DE RECURSO DO PREGOEIRO**PROCESSO Nº:** P239126/2023 (PREGÃO ELETRÔNICO - Nº 23015 - SEPLAG)**OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada, para a prestação de serviços continuados cujos empregados sejam regidos pela CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS TRABALHISTAS (CLT), para atender às necessidades da Prefeitura de Sobral, pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos limites da lei.**ORGÃO DE ORIGEM:** SEPLAG**OBJETO DO DESPACHO:** DECISÃO A RESPEITO DA ANÁLISE AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Ocorreu que, no dia 06/10/2023, foi manifestado, tempestivamente, intenção de recurso administrativo pela empresa **BEM ESTAR TRANSPORTES E PRESTACAO DE SERVICOS LTDA** contra a decisão deste pregoeiro que declarou vencedora no Pregão eletrônico nº 23015 - SEPLAG a empresa **SOLUCAO SERVICOS COMERCIO E CONSTRUCAO LTDA**. Após recebimento das razões recursais e das contrarrazões, constantes nos autos do processo, no dia 17/10/2023 foi emitido Parecer Técnico acerca da análise do referido recurso pela Coordenadoria de Gestão e Aquisições Públicas Corporativas, sendo o mencionado parecer acolhido integralmente por este pregoeiro, mantendo esta sua decisão, decidindo pela improcedência dos pleitos recursais formulados pela recorrente, mantendo-se a decisão de inabilitação da licitante **BEM ESTAR TRANSPORTES E PRESTACAO DE SERVICOS LTDA**.

Diante do exposto, encaminho, pois, nos termos do inciso IV do Art. 13 do Decreto nº 10.024/2019, recurso administrativo à autoridade competente para decisão.

Sobral, CE,



Jorge Luiz de Sousa Ferreira Júnior

Pregoeiro

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
- DECISÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE -**

PROCESSO ADMINISTRATIVO: P239126/2023.

LICITAÇÃO: Pregão Eletrônico nº PE23015 - SEPLAG - Nº BB: 1016759.

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada, para a prestação de serviços continuados cujos empregados sejam regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), para atender às necessidades da Prefeitura de Sobral pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos limites da lei, conforme especificações e quantitativos previstos no Anexo I – Termos de Referência do Edital.

RECORRENTE: BEM ESTAR TRANSPORTES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA.

DA ADMISSIBILIDADE

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela licitante BEM ESTAR TRANSPORTES E PRESTADORA DE SERVIÇOS LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 11.834.039/0001-20, em face da decisão que a inabilitou por descumprimento ao item 15.4.3 do Edital do Pregão Eletrônico nº 23015 – SEPLAG.

Nesse sentido, analisando o recurso interposto à luz dos pressupostos recursais exigidos pela legislação, pela jurisprudência e pela doutrina administrativa, consubstanciados, em síntese, nos critérios de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação¹, verifica-se a presença simultânea dos requisitos prescritos, razão pela qual o expediente manejado merece ser conhecido.

DA SÍNTESE DOS FATOS

A Prefeitura Municipal de Sobral deflagrou processo licitatório sob a modalidade Pregão Eletrônico, regulado pelo Edital nº PE23015 – SEPLAG, destinado à *contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada, para a prestação de serviços continuados cujos empregados sejam regidos pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), para atender às necessidades da Prefeitura de Sobral pelo período de 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado nos limites da lei, conforme especificações e quantitativos previstos no Anexo I – Termos de Referência do Edital.*

¹ Acórdão 2627/2013 Plenário – TCU: Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão-somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio do mérito do pedido. [No mesmo sentido Acórdão 694/2014-Plenário]

A fase de lances se deu por meio de sessão pública eletrônica realizada no dia 11 de setembro do ano em curso. Seguindo o trâmite licitatório, após a análise das propostas apresentadas e dos documentos de habilitação da empresa ora recorrente, primeira colocada na ordem de classificação, o Pregoeiro responsável determinou sua inabilitação em razão do não atendimento às disposições do item 15.4.3 do Edital, uma vez que a empresa não logrou êxito em comprovar que já executou contrato compatível em características e quantidades com o objeto da licitação, em conformidade com análise realizada pelo setor técnico da Secretaria do Planejamento e Gestão.

Diante disso, procedeu-se a convocação da segunda colocada, empresa SOLUÇÃO SERVIÇOS, COMÉRCIO E CONSTRUÇÃO LTDA, a qual, após análise da documentação apresentada, foi declarada vencedora do certame. Irresignada, a empresa Recorrente, dentro do prazo estabelecido, apresentou intenção de recorrer da decisão tomada pelo Pregoeiro, tendo apresentado suas razões recursais de forma tempestiva em 11 de outubro.

Em suas razões, a Recorrente alega, em suma, que 1) a Lei Federal nº 8.666/1993 exige a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação; 2) que o objeto do edital é a prestação de serviços de mão de obra terceirizada; 3) que apresentou atestados que juntos totalizam o quantitativo de 367 postos, maior que o quantitativo exigido; 4) que o objeto terceirização de mão de obra é o todo onde surgem vários postos de serviço, como gari, garçom, auxiliar de serviços gerais, etc., sendo todos eles parte de um único objeto; 5) que o TCU possui entendimentos no sentido de que nas licitações de terceirização de mão de obra, que os atestados devem comprovar que a licitante tem aptidão na Gestão da Mão de obra e não especificadamente a cada item do objeto licitado; e 6) que a Constituição Federal somente permite as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Aberto o prazo para apresentação de contrarrazões, a licitante declarada vencedora apresentou-as tempestivamente, contestando os pontos elencados pela Recorrente, defendendo que os serviços constantes nos atestados técnicos apresentados por esta são de serviço inferior ao do objeto do certame, além de não atingirem o percentual exigido pelo edital, qual seja, 50% dos postos, destacando também a obrigatoriedade da observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o posicionamento do Tribunal de Contas da União (TCU) acerca da matéria.

Ao analisar a documentação apresentada, o Pregoeiro responsável decidiu pela manutenção de sua decisão inicial, razão pela qual o processo foi encaminhado para deliberação da autoridade competente, nos termos do art. 13, inciso IV, do Decreto Federal nº 10.024/2019.

DO MÉRITO

A princípio, importa destacar que a Administração Pública é regida pelos princípios expressos na Constituição Federal e na Legislação infraconstitucional correlata, que figuram como diretrizes fundamentais para nortear e limitar a atuação do Poder Público.

Em vista disso, a Constituição Federal estabeleceu a obrigatoriedade de realização de licitação pelos órgãos e entidades públicas, conforme previsão contida no art. 37, inciso XXI, da Carta Magna, *in verbis*:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

[...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (grifo nosso)

Nesta senda, regulamentando o supramencionado dispositivo constitucional, a Lei Federal nº 8.666/1993 cuidou de instituir normas gerais para licitações e contratações públicas, elencando seus princípios norteadores, a exemplo da isonomia, da seleção da proposta mais vantajosa, da igualdade, da legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, dentre outros.

Tais princípios visam garantir que a Administração não sobreporá sua vontade pessoal em detrimento do interesse público, impondo que molde sua conduta aos ditames legais e editalícios.

Dessa feita, surge para a Administração, pelo princípio da legalidade, a obrigatoriedade da fiel observância do procedimento estabelecido pela Lei de Licitações, devendo o Poder Público, à luz dos princípios da isonomia e da probidade administrativa, bem como pela imputação de tratamento isonômico e pela igualdade de oportunidade na disputa, a quaisquer interessados, manter uma atuação honesta com todos os licitantes.

Imperioso destacar, ainda, os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, porquanto estabelecem que as regras traçadas para o procedimento licitatório devem ser fielmente observadas por todos, evitando-se alterações de critérios de julgamento, além de imporem à Administração o dever de respeitar estritamente as regras que tenha previamente estabelecido para disciplinar o certame licitatório, nos termos do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/1993.

Feitas estas considerações, passa-se a análise dos pontos suscitados pela empresa Recorrente, mormente no que diz respeito à sua qualificação técnica.

– DA INABILITAÇÃO PELA VIOLAÇÃO AO ITEM 15.4.3 DO EDITAL –

Em suas razões recursais, a Recorrente insurgiu-se contra a sua inabilitação motivada pelo não atendimento ao item 15.4.3 do Edital do Pregão Eletrônico nº PE23015 – SEPLAG, que ao dispor acerca dos critérios utilizados para fins de verificação da qualificação técnica dos licitantes, estabelece:

15.4.3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

15.4.3.1. Apresentação de atestado comprovando que a licitante executou contrato compatível em características e quantidades com o objeto desta licitação com pelo menos 50% (cinquenta por cento) dos postos a serem contratados. O atestado será fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado.

15.4.3.2. Apresentação de atestado comprovando que a licitante possui experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação.

15.4.3.2.1. É admitida a apresentação de atestados referentes a períodos sucessivos não contínuos, para fins da comprovação de que trata o subitem anterior, não havendo obrigatoriedade de os três anos serem ininterruptos, sendo aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado.

15.4.3.3. Os atestados para efeito de comprovação de execução dos serviços só serão aceitos quando expedidos após a conclusão dos contratos ou decorridos no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior.

15.4.3.4. A 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. (grifo nosso)

Diante disso, convém destacar que o critério relativo à capacidade técnica das licitantes é um dos pontos basilares das licitações públicas, destinando-se a garantir a qualidade, a segurança e a eficiência das contratações. Tal medida destina-se a assegurar que as empresas contratadas pela Administração possuam habilidades técnicas e experiência específica, de modo a elevar o padrão dos serviços prestados, incentivar o aprimoramento dos fornecedores e garantir a melhor proposta para a Administração, levando em conta também a qualidade do serviço a ser prestado e não somente o menor preço ofertado.

A exigência da comprovação da capacidade técnica pelas empresas licitantes é legalmente respaldada pelo art. 30, inciso II, da Lei Federal nº 8.666/1993, abaixo transcrito:

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;

[...]

Assim sendo, quando tratamos da capacidade técnica, devemos considerar que os requisitos devem ser especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente a necessidade da Administração.

Conforme já mencionado, o objeto do certame trata-se da contratação de empresa especializada na prestação de serviços de mão de obra terceirizada. Assim, ao analisarmos o subitem 4.2.1 do Termo de Referência do Edital, verificamos o objeto específico do processo, consubstanciado na contratação das categorias de Gari de Coleta e Gari de Varrição.

Nesse sentido, a Súmula nº 263/2011 do Tribunal de Contas da União dispõe:

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Além disso, através do Acórdão nº 1.225/2014, a Corte de Contas destacou que as exigências a serem estabelecidas devem levar em conta o objeto do contrato, de modo a garantir que os serviços prestados atenderão ao padrão de qualidade desejado pela Administração.

7. Licitatar implica, necessariamente, fazer restrições, pois no momento em que se definem as características do produto/serviço que se deseja, afasta-se a possibilidade das empresas que não detêm produtos ou serviços com aquelas características de fornecerem para a administração. O que não se admite, e assim prevê o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993, é o estabelecimento de condições que restrinjam o caráter competitivo das licitações em razão de circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. 8. Há que se avaliar, portanto, em cada caso concreto, se as exigências e condições estabelecidas estão em consonância com as normas vigentes e se elas são pertinentes em relação ao objeto do contrato, inclusive no intuito de garantir que o produto/serviço a ser contratado tenha a qualidade desejada.

Ora, uma vez que o objeto específico da licitação trata-se da contratação de Garis de Coleta e de Varrição, por óbvio, a qualificação técnica da empresa a ser contratada para a prestação dos serviços deve ter como parâmetro as referidas categorias, haja vista tratarem-se da parcela de maior relevância desse processo, não sendo essa exigência apta a restringir o caráter competitivo da licitação, nos termos da mencionada jurisprudência do Tribunal de Contas.

Ademais, ao ser confrontado sobre situação semelhante envolvendo este Município, a 7ª Promotoria de Justiça de Sobral, manifestou-se pela legalidade da desclassificação de empresa pela não apresentação de atestado de capacidade técnica compatível com o objeto da licitação. Vejamos:

Não merece prosperar o pedido autoral, pois o atestado de capacidade técnica precisa ser compatível com o objeto da licitação. Se a empresa impetrante não demonstrou habilidade técnica com a execução de contratos cujo objeto gira em torno de atividade específica, qual seja "condutor de ambulância" não há que se

falar em ilegalidade do ato administrativo que a desclassificou por primar pela efetividade do Certame no que diz respeito ao contrato administrativo.

Tal posicionamento foi ratificado pelo Juízo da 3ª Vara Cível da Comarca de Sobral, nos seguintes termos:

De fato, verifica-se dos atestados de capacidade técnica juntados pela empresa-impetrante que eles não preenchem os requisitos previstos em edital, ou seja, que exige a comprovação de prestação de serviço terceirizado específico de condução de ambulância, na medida que não comprovam a identidade dos serviços prestados com os descritos no objeto do contrato de licitação no percentual mínimo exigido. Portanto, tem-se que a requerente deste writ não está habilitada para o processo licitatório, visto que não possui a qualificação técnica exigida.

A Administração está vinculada aos termos do edital de licitação se as regras nele veiculadas estiverem de acordo com o ordenamento jurídico, como é o caso dos autos, portanto, durante o transcorrer do certame não é possível a alteração das regras impostas inicialmente. Logo, não há motivo que justifique a alteração das exigências dos atestados de capacidade técnica previstas em edital inicialmente, visto que os requisitos estão dentro da legalidade.

Neste ponto, é importante destacar a previsão do art. 41, § 1º da Lei Federal nº 8.666/1993, que confere a qualquer cidadão o direito de impugnar editais de licitação contrários aos ditames legais. Assim sendo, considerando que a Recorrente não realizou qualquer impugnação ao edital no momento processual cabível, tem-se que sua omissão acarretou a preclusão consumativa do direito de questionar os pontos não atacados oportunamente, razão pela qual seu inconformismo intempestivo não merece prosperar.

Não é outro o entendimento dos tribunais pátrios sobre a matéria, conforme infere-se a partir dos seguintes julgados:

EMENTA: APELAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA - INOBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DA DIALETICIDADE - PRELIMINAR REJEITADA - PROCESSO LICITATÓRIO - PREGRÃO PRESENCIAL - EDITAL NÃO IMPUGNADO OPORTUNAMENTE - ACEITAÇÃO DAS REGRAS EDITALÍCIAS - PRINCÍPIO DA ISONOMIA - PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ESCOLAR - COMPROVAÇÃO DA PROPRIEDADE DE VEÍCULOS - EXIGÊNCIA COMPATÍVEL COM O OBJETO DA LICITAÇÃO - DIREITO LÍQUIDO E CERTO - AUSENTE - RECURSO DESPROVIDO. - Considerando que as razões expostas no recurso de apelação não estão dissociadas dos fundamentos da sentença, deve ser rejeitada a preliminar de não conhecimento do recurso - **Se a impetrante não impugna oportunamente os termos do edital, presume-se sua aceitação às regras editalícias na participação do certame, mostrando-se inviável desconsidera-las, de forma casuística, em afronta ao princípio da isonomia em relação aos demais candidatos que anuíram com o edital e cumpriram suas normas** - Não comprovada a abusividade e ilegalidade do ato que considerou a impetrante SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO inabilitada no processo licitatório nº 007/2018, ao deixar de apresentar os documentos previstos nos itens 3.4 e 3.5 do edital, cuja exigência é compatível com o objeto da licitação, impõe-se a manutenção da sentença que denegou a segurança, porquanto ausente a violação ao direito líquido e certo. (TJ-MG - AC: 10392180009772001 Malacacheta, Relator: Yeda Athias, Data de Julgamento: 15/06/2021, Câmaras Cíveis / 6ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 25/06/2021)

LICITAÇÃO. INFORMÁTICA. CONTRATAÇÃO DE PROGRAMADORES. PONTUAÇÃO POR NÚMERO DE PROGRAMADORES COM REGISTRO EM CARTEIRA DE TRABALHO. PRETENSÃO DA LICITANTE DE ATRIBUIÇÃO DA MESMA PONTUAÇÃO AOS ANALISTAS DE SISTEMAS. IMPOSSIBILIDADE. IRRELEVÂNCIA DO ARGUMENTO DE GRADUAÇÃO SUPERIOR DOS ANALISTAS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL NO MOMENTO OPORTUNO. 1. "Sendo o procedimento licitatório dividido em etapas (editálicia, habilitatória, julgadora e adjudicatória) e contendo cada qual os mecanismos respectivos de impugnação, opera-se a preclusão quando se discute matéria que deveria ser tratada em fase anterior" (TRF1, AMS 0026745-37.2000.4.01.3400/DF, Juiz Federal Urbano Leal Berquó Neto (Conv.), DJ p.130 de 10/06/2003. 2. Além de serem distintas as funções/atribuições dos analistas de sistema e dos programadores, e o edital expressamente ressaltar a impossibilidade dessa comparação em norma não impugnada pela autora, o só fato de um analista, por ser mais graduado, poder desempenhar a função de programador, não implica que o faça melhor ou de forma mais apropriada, o que afasta a alegação de ser ilegal e injusto o critério de pontuação, por quantitativo de programadores, atribuído pela CEF e referendado pela sentença. 3. Apelação da autora não provida, prejudicado o agravo retido. (TRF-1 - AC: 200234000149991 DF 2002.34.00.014999-1, Relator: JUIZ FEDERAL OSMANE ANTONIO DOS SANTOS, Data de Julgamento: 13/08/2013, 2ª TURMA SUPLEMENTAR, Data de Publicação: e-DJF1 p.304 de 03/09/2013) (grifos nossos)

Pelo exposto, verifica-se a ocorrência de clara violação às disposições editalícias, na medida em que a empresa deixou de atender ao estabelecido no item 15.4.3 do Edital, situação que ensejou a inabilitação da licitante. Nesse contexto, uma vez que a Administração Pública também está adstrita às cláusulas do instrumento convocatório, conforme art. 41 da Lei Federal nº 8.666/1993, não há que se falar na possibilidade de flexibilizar os requisitos previstos no Edital em benefício de empresa determinada, sob pena de afronta aos princípios licitatórios elementares, quais sejam: a objetividade, a vinculação ao instrumento convocatório e a isonomia, uma vez que todos os interessados devem seguir estritamente as exigências editalícias e cumprir com os critérios estabelecidos em sua integralidade.

Diante disto, verifica-se que não há qualquer ilegalidade no procedimento adotado pela Administração, estando o Edital em perfeita consonância com os preceitos tutelados pelo Estatuto das Licitações e Contratos Administrativos, bem como pela jurisprudência dos Tribunais de Contas. Isto posto, com base na previsão legal das normas disciplinadoras da licitação, em observância aos princípios do Direito Administrativo, conclui-se, que no caso em análise, não há como acolher as razões apresentadas pela Recorrente, estando correta a decisão que determinou sua inabilitação.

DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, à luz do princípio da autotutela e dos demais princípios norteadores das licitações públicas, manifesto pelo **CONHECIMENTO** do recurso apresentado, haja vista estarem presentes os requisitos de admissibilidade exigidos, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO**,

determinando a inabilitação da Recorrente pelo não atendimento ao item 15.4.3 do Edital regulador do certame.

Sobral/CE, data da assinatura digital.

LUIZ RAMOM TEIXEIRA CARVALHO
Secretário do Planejamento e Gestão

Assessorado por:

TAMYRES LOPES
ELIAS:065650163
48

Assinado de forma digital por
TAMYRES LOPES
ELIAS:06565016348
Dados: 2023.10.20 10:19:48
-03'00'

Tamyres Lopes Elias
Assessora Jurídica
OAB/CE nº 43.880