

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

**AO EXCELENTÍSSIMO SENHOR PROCURADOR-CHEFE DA PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DR. GUILHERME GUEDES RAPOSO**

Processo nº 1.30.001.005558/2011-48

**Pregão Presencial nº 02/2012**

**Objeto:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de copeiragem, com fornecimento de materiais, nas dependências da Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e das Procuradorias da República nos Municípios de Angra dos Reis, Campos dos Goytacazes, Itaperuna, Macaé, Niterói, Nova Friburgo, Petrópolis, Resende, São Gonçalo, São João de Meriti, São Pedro da Aldeia, Teresópolis e Volta Redonda.

**Natureza:** Recurso Administrativo

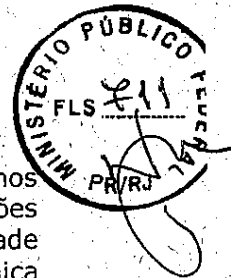
**Interessada:** LAPA TERCEIRIZAÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA.

**SUMÁRIO:** RECURSO ADMINISTRATIVO/ PREGÃO PRESENCIAL/ RAZÕES ORAIS/ NÃO APRESENTAÇÃO DE MEMORIAIS/ INCOMPATIBILIDADE DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-OPERACIONAL/ QUANTITATIVO DE COPEIRAS INFERIOR AO LICITADO/ LEGISLAÇÃO, DOUTRINA E JURISPRUDÊNCIA AUTORIZAM HABILITAÇÃO/ INCOMPATIBILIDADE DE ATESTADOS DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA/ CERTIDÕES DE FALÊNCIAS FORA DO PRAZO DE VALIDADE/ VISTOS DE RENOVAÇÃO NOS VERSOS DAS CERTIDÕES/ SICAF REGULAR/ RECURSO RECEBIDO/PELO IMPROVIMENTO.

**RELATÓRIO**

Cuida-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa LAPA TERCEIRIZAÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA, inconformada com a decisão do Pregoeiro lavrada em ata de **fls. 700/703**, que habilitou a empresa GRAUPP CONSERVADORA LTDA, ensejando sua vitória no certame em referência.

Aduziu a recorrente, apenas em síntese durante a sessão de abertura e julgamento das documentações, vez que não fez juntar memoriais no prazo legal que robustecessem suas argumentações iniciais, conforme certidão de **fls. 704**, que a habilitação atacada era incongruente com as exigências editalícias nos aspectos técnicos e financeiros.



Em que pese o registro em Ata tão somente das alegações recursais nos termos anteriores, foi por todos testemunhados na mesma sessão suas motivações orais, ensejando os pontos de rebate de sua oponente: a uma pela incompatibilidade dos quantitativos de copeiras apresentados pelos seus atestados de capacidade técnica de **fls. 662 a 666**, 5 (cinco); com o quantitativo enunciado no Termo de Referência às **fls. 365v**, 26 (vinte e seis); e a duas, pela apresentação de Certidões de Falência, de **fls. 657/660**, fora do prazo de validade. Repise-se, inobstante, a ausência de memoriais apresentando demais argumentos fáticos, técnicos ou jurídicos, que complementassem suas indigitadas razões orais.

Réplicas apresentadas pela empresa GRAUPP CONSERVADORA LTDA, de **fls. 706/709**, rebatem os argumentos da recorrente, alegando a compatibilidade de seus atestados de capacidade técnica operacionais com o fornecimento de mão de obra para serviços continuados em várias categorias profissionais, inclusive de copeiragem. Destarte, tal experiência no fornecimento geral de obreiros deve ser levada em consideração em sede de julgamento de habilitação para o certame em questão.

Rebate ainda, no que tange sua regularidade econômica-financeira, que suas certidões de falência possuem vistos de renovação em seus versos, prorrogando por consequência, a validade de seu conteúdo. E que tais certidões tiveram o condão de enriquecer suas documentações de habilitação, pois lhe bastava, conforme previsão editalícia, a regularidade junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, cuja situação econômica-financeira, como todas as demais, apresentavam-se regulares.

Alega a recorrida, no bojo de suas argumentações, que a ausência de memoriais às razões da recorrente, denotam uma intenção de tão somente ensejar o retardamento do certame, conduta esta proibida pelo dispositivo inserto no art. 7º, da Lei 10.520/02.

Requer, por fim, sejam mantidos sua habilitação e o resultado final do certame atacados.

É o relatório do necessário. Opino.

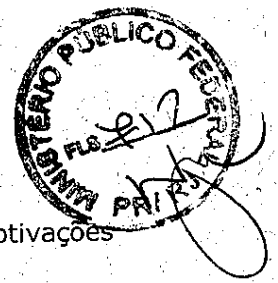
#### PARECER

Recurso recebido. Pelo improvimento. Vejamos.

Preliminarmente, convém esclarecer o recebimento da 'síntese oral das razões' da LAPA TERCEIRIZAÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA com efeito de Recurso Administrativo à decisão de habilitação do Pregão Presencial nº 03/2012.

O pregão, como é cediço, consagra a simplicidade em seus procedimentos, consubstanciando-a na espécie pelo princípio da oralidade, em que autoriza a apresentação de recursos verbalmente.

A insurgência verbal, portanto, constitui recurso, pela inteligência sistemática da legislação pertinente, a partir do dispositivo contido no inciso XVIII, art. 4º, da Lei 10.520/02. Facultando-se ao interessado, pelo mesmo dispositivo, a juntada de memoriais pelo prazo de 3 (três) dias úteis contados de seu inconformismo oral. Resta dizer que mesmo sua síntese deverá ser motivada, não lhe socorrendo ataques



genéricos, o que, a toda evidência, não ocorreu na espécie, ainda que com motivações superficiais, estas efetivamente ocorreram.

Concluindo esse intróito, firmamo-nos no sempre esclarecedor magistério de Marçal Justen Filho, em seus festejados 'Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico', 3ª edição, Dialética, 2004: "Se o sujeito não encaminhar razões no prazo de 3 (três) dias, a única consequência será avaliação do recurso tendo em vista exclusivamente as razões enunciadas verbalmente."

Superada tal questão, passemos aos pontos nodais da insurgência, considerando de início a alegada incongruência dos atestados de capacidade técnica operacionais.

Antes de se aventar que tal ou qual julgamento em sede de licitação pública é contrário à ordem jurídica, é bom que se tenha conhecimento do aventado. Não é lícito tecer considerações infundadas, ou fundadas em teorias precárias, capengas ou claudicantes.

Trazendo a lume a norma editalícia irradiadora da questão, temos:

**"6.2 Para habilitação da Licitante classificada em primeiro lugar será verificada a seguinte documentação:**

**(...)**

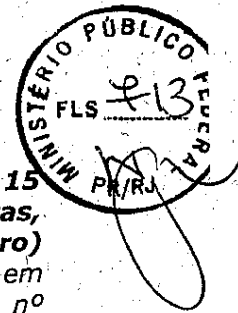
**Qualificação técnica:**

**atestado(s) de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a empresa executa ou executou satisfatoriamente serviços pertinentes e compatíveis com os do objeto deste Termo de Referência, em características, quantidades e prazos e que os termos contratuais estão sendo ou foram cumpridos integralmente;" (grifei)**

Das documentações atacadas extraem-se:

Do atestado pela MultiRio – Empresa Municipal de Múltiplos Ltda:

**"Declaramos para os devidos fins, que a empresa GRAUPP CONSERVADORA LTDA., estabelecida na Rua Roberval Cordeiro de Farias, nº 360, sala 206 – Recreio dos Bandeirantes, Rio de Janeiro – RJ, inscrita sob o CNPJ nº 10.413.205/0001-52, registrada no Conselho Regional de Administração do Rio de Janeiro (CRA/RJ) sob o nº 90-08129, presta serviço de Apoio Administrativo nas dependências da MULTIRIO – Empresa Municipal de Múltiplos Ltda., inscrita no CNPJ sob o nº 74.114.471/0001-67, localizada no bairro**



do Humaitá, Rio de Janeiro - RJ, disponibilizando **15 (quinze) funcionários, sendo 5 (cinco) Recepcionistas, 4 (quatro) Porteiros, 2 (duas) telefonistas e 4 (quatro) copeiras**, de acordo com o Contrato nº 05/2009, firmado em 30/04/2009, constante do processo administrativo nº 07/000.150/2009. Rio de Janeiro, 24 de agosto de 2009, Sergio Murta Ribeiro, Diretor de Administração e Finanças, MultiRio - Empresa Municipal de Multimeios Ltda." **(grifei)**

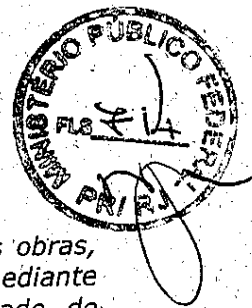
Do atestado pela Furnas Centrais Elétricas S.A:

"Atestamos, para fins de cadastramento e licitação, junto aos Órgãos Federais, Estaduais e Municipais, Empresas Públicas e Autarquias, que a empresa supra, CNPJ nº 10.413.205/0001-52, vem prestando satisfatoriamente para FURNAS CENTRAIS ELÉTRICAS S.A., através do Contrato 18.743, com vigência de 04/05/2009 a 03/11/2010, **serviços de limpeza, conservação predial, copa e portaria, nas dependências do Departamento de Produção Rio, na Subestação de Jacarepaguá e no Centro de Operação Regional Rio, na cidade do Rio de Janeiro/RJ, no total de área abrangida de 26.628,44 m².** Somentamos que o valor previsto do serviço é de R\$ 295.592,05, tendo como Responsável Técnico a Administradora Adeilma Alves da Silva, registro CRA/RJ 20.65722-6, Rio de Janeiro, 01 de setembro de 2010, Marcelo Thompson Tavares, Departamento de Aquisição." **(grifei)**

Do atestado pela Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro:

"Em atendimento ao requerido pela empresa GRAUPP CONSERVADORA LTDA. com sede à Rua Roberval Cordeiro de Farias, nº 360, sala 206 - Recreio dos Bandeirantes, Rio de Janeiro - RJ, inscrita sob o CNPJ nº 10.413.205/0001-52, atesto para fins de capacidade técnica, que a referida empresa, presta os serviços de limpeza e conservação **com fornecimento de mão-de-obra adequada e capacitada, bem como, material e equipamentos necessários para execução dos serviços contratados**, nas dependências desta Procuradoria da República no Estado do Rio de Janeiro e Municípios vinculados, de modo satisfatório e adequado. Não havendo em nossos arquivos nada que desabone sua capacidade técnica até a presente data. Mão-de-obra empregada: **36 serventes e 01 encarregado.** Valor Global (anual) do contrato: R\$ 694.800,00 (seiscentos e noventa e quatro mil, e oitocentos reais). Rio de Janeiro, 16 de fevereiro de 2011, José Alexandre Pimenta Lopes, Coordenador de Administração Substituto." **(grifei)**

Assim posto, passemos aos elucidativos dispositivos legais, como o que dispõe texto normativo da Lei Maior, em seu artigo 37, 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 exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**". (grifei)

Neste sentido a Lei Geral de Licitações estabelece:

"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;

(...)

1ª A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

(...)

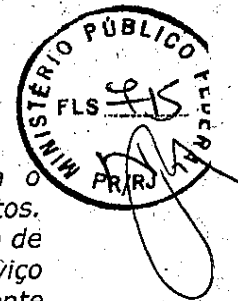
**2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.** (grifei)

Para que não lavremos solitariamente em terreno já amplamente arado por agricultores do Direito de mãos mais firmes e hábeis, trazemos uma vez mais o magistério de Marçal Justen Filho, em seus "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 14ª Edição, Dialética, 2010, acerca do tormentoso tema dos atestados de capacidade técnica operacional:

**"No entanto, qualquer exigência no tocante à experiência anterior, especialmente quando envolver quantitativos mínimos ou restrições similares, dependerá da determinação prévia e explícita por parte da Administração das parcelas de maior relevância e valor significativo. Assim está determinado no §2º do Art. 30.**

(...)

Ora, essa concepção apenas pode ser aplicada se a experiência anterior exigida do sujeito envolve os aspectos



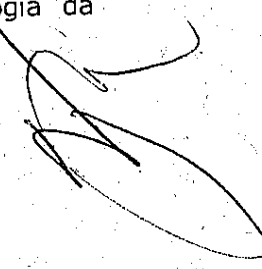
problemáticos, diferenciados, complexos de que revista o objeto licitado. Isso produz duas ordens de efeito distintos. Em primeiro lugar, não há cabimento em impor a exigência de que o sujeito tenha executado no passado obra ou serviço exatamente idêntico ao objeto da licitação. Parece evidente que o sujeito que executou obra ou serviço ou serviço idêntico preenche os requisitos para disputar o certame e deve ser habilitado. **Mas também se deve reconhecer que a idoneidade para executar o objeto licitado pode ser evidenciado por meio da execução de obras ou serviços similares, ainda que não idênticos. Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado - a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto.** (grifei)

Neste diapasão igualmente fartos entendimentos da Corte de Contas como se expõe:

**"No caso vertente, a exigência de que a licitante tenha executado serviço no mínimo igual ao do objeto do Pregão contraria esse entendimento, por impor às interessadas condição que extrapola os critérios razoáveis de seleção, invadindo e ferindo a competitividade do certame** (Acórdão nº 410/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça)"

**"Esse percentual de 50%, relativo à execução de parcelas de objetos semelhantes aos licitados, é indicado pela jurisprudência do TCU como máximo a ser exigido pela Administração para comprovação de capacidade técnico-operacional dos licitantes, como regra. (...) Não existe óbice à exigência de comprovação de experiência anterior na ordem de 60% dos serviços licitados, se plenamente evidenciada sua necessidade e adequação. Esse é entendimento consubstanciado no Acórdão 1284/2003 - Plenário - TCU de que fui Relator: percentuais acima de 50% são admitidos apenas em casos excepcionais, desde que devidamente justificados previamente à licitação ou no edital e seus anexos.** (Acórdão nº 1469/2012, Plenário, rel. Min. José Jorge)"

Na esteira de tão sólidos entendimentos, expondo a devida medida às normas que autorizam as exigências técnicas em sede de licitação pública, a Administração durante a confecção do instrumento de ignição do certame, não estabeleceu quantitativos mínimos como parâmetros de adequação aos atestados apresentados ao objeto em questão, por se tratar, em última análise, de cessão de mão de obra não especializada, desprovida de complexidade tal que justificasse limitações desse jaez, e cuja capacidade técnica (para usar a terminologia da





legislação) não se demonstra, com rigor, por um atestado idêntico ao quantitativo estabelecido para contratação.

Cumprir a lei pura e simplesmente não é o mesmo que atendê-la na sua letra e no seu espírito. A Administração, por isso, deve ser orientada pelos princípios do Direito e da Moral, inclusive, para que ao legal se ajuste o honesto e o conveniente aos interesses sociais. Destarte, ao meu sentir, na condição de Pregoeiro em sede de julgamento documental, imbuído do *múnus* que infunde, nos sensatos, o verdadeiro espírito da mais nobre obediência ao justo e à serventia pública, entendi plenamente satisfeitas as exigências editalícias no caso vertente.

Com efeito, o que determina a definição do quantitativo obreiro adequado é o atendimento ao interesse público, o que pressupõe avaliação que não possui garantia de objetividade plena, encerrando assim, certo grau de discricionariedade.

Emergem dos atestados técnicos apresentados e antecitados a capacidade e idoneidade no fornecimento de mão de obra não somente para os serviços licitados, como para o fornecimento de mão de obra não especializada em geral, critérios aplicáveis ao objeto licitado indistintamente, o que, em última análise, atende à serventia pública. De igual modo, por tais atestados estariam resguardados requisitos não menos importantes para o objeto licitado, de ordem imaterial, relacionados com a organização e logística empresarial necessárias ao empreendimento, máxime pela realização dos serviços em unidades dispersas pelo Estado do Rio de Janeiro, inclusive com fornecimento de materiais.

Para finalizar este tema, a exigência de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações não encontra guarida Constitucional, sendo inadmissível discriminação que exceda tal limitação (ADI 2.716, Pleno, rel. Min. Eros Grau, em 29.11.2007, DJ de 06.03.2008). Destarte, se a Administração, em seu poder discricionário, tiver avaliado indevidamente a qualificação técnica dos interessados em contratar, reputando como indispensável um quesito tecnicamente prescindível, seu ato não pode prosperar, sob pena de ofender a Carta Maior e a Lei de Licitações e Contratos. (Acórdão TCU nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar).

Ultrapassadas as questões documentais em sua ordem técnica, passemos ao enfrentamento da alegada incongruência dos atestados econômico-financeiros.

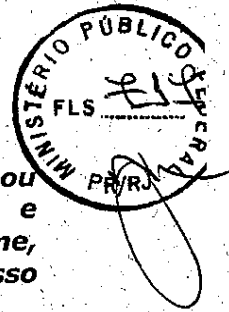
Trazemos a relevo o dispositivo editalício pertinente:

**"6.2 Para habilitação da Licitante classificada em primeiro lugar será verificada a seguinte documentação:**

(...)

**III - Qualificação Econômico-Financeira:**

**a) certidões negativas de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial expedidas pelos distribuidores da sede da pessoa jurídica, acompanhadas de declaração passada pelo foro de sua sede indicando quais os cartórios ou ofícios de Registro que controlam**



**a distribuição de falência ou recuperação judicial ou extrajudicial, datadas dos últimos 180 (cento e oitenta) dias contados da data de abertura do certame, ou que estejam dentro do prazo de validade expresso nas próprias certidões, quando houver;**

(...)

**6.3 As empresas inscritas no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF - estão dispensadas de apresentar os documentos a que se referem os incisos II e III do item 6.2. Quanto à certidão aludida à alínea "d", do inciso II, do mesmo item, esta será verificada pelo Pregoeiro ou Equipe de Apoio através do link: (<http://www.tst.jus.br/certidao>)" (grifei)**

É de evidência cristalina, ante a leitura editalícia, que a regularidade econômica-financeira da licitante vencedora se realizaria junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, o registro cadastral do Poder Executivo Federal e mantido pelos órgãos e entidades que compõem o Sistema de Serviços Gerais - SISG (Decretos nº 1.094, de 23 de março de 1994 e nº 4.485, de 25 de novembro de 2002).

Por ser tratar de uma documentação geral de habilitação, cumpre na espécie a simples verificação do sistema informatizado citado. Nessa ordem:

**"É vedada exigência, em procedimentos licitatórios na modalidade Pregão, da apresentação de documentos e informações que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF ou sistemas semelhantes mantidos por Estados, Distrito Federal ou Municípios." (Acórdão nº 1564/2006, Plenário, rel. Min. Benjamim Zymler)**

Tal regularidade, como todas as demais documentações, da empresa GRAUPP CONSERVADORA Ltda. foram verificadas e atestadas por todos os presentes em sessão, inclusive a recorrente, como se verifica na declaração de fls. 644, (Item IV - Qualificação Econômico-Financeira - Validade: 30/06/2013), assim rubricada pelos interessados. Onde, entre outros documentos pertinentes, se registra a certificação de falência/recuperação. Assim vejamos:

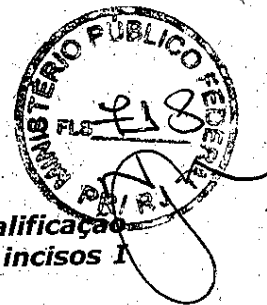
**"INSTRUÇÃO NORMATIVA NO 2, DE 11 DE OUTUBRO DE 2010. Publicada no D.O.U. DE 13/10/10**

**Estabelece normas para o funcionamento do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF no âmbito dos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG.**

(...)

**Da Qualificação Econômico-Financeira**





**Art. 18. O registro regular no nível Qualificação Econômico-financeira supre as exigências dos incisos I e II do art. 31, da Lei nº 8.666, de 1993.**

(...)

ANEXO I

**Documentação exigida para cada nível de cadastramento**

(...)

**2.7- Sociedade Empresária Limitada**

(...)

**Nível VI - qualificação econômico-financeira:**

*Balanco Patrimonial e Demonstrações Contábeis (vedada substituição por balancetes/balancos provisórios), que devem ser atualizados a cada encerramento de exercício social, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias; e **Certidão Negativa de Pedido de Falência e Concordata**". (grifei)*

Ocorre que as documentações apresentadas pela recorrida neste certame se fizeram acompanhar de outras, afetas à órgãos com os quais mantém relações, em sede de licitação ou contratação, ou relações comerciais outras, fato costumeiramente verificado em documentações de diversas empresas em certames dessa ordem. Incluíam-se, assim, documentações que não diziam respeito às exigências editalícias, pela praticidade de manuseio único ante a multiplicidade de documentos requeridos pelos órgãos da Administração Pública.

As certidões então aduzidas pela recorrente, fls. 657/660, embora sem o condão de produzir quaisquer efeitos habilitatórios, mas suficientes para fomentar a dissensão em espíritos desprovidos de boa-fé, continham em seu averso data de emissão a partir do qual seu marco final de vigência, em tese, ultrapassaria a validade requerida. Óbice, contudo, suprido, se assim fosse necessário, pelo visto cartorial de renovação em seu verso.

Como é cediço, o inconformismo é ínsito ao ser humano, mas as questões postas em relevo pela recorrente, sem lastro adicional de argumentação e embasamento às suas razões orais, demonstram não só sua insatisfação, mas sim, puro espírito de emulação.

De todo o exposto, **OPINO** pelo **IMPROVIMENTO** do recurso apresentado pela LAPÁ TERCEIRIZAÇÕES E PLANEJAMENTO LTDA. e a manutenção da decisão atacada, para posterior seguimento das etapas finais do Pregão Presencial nº 02/2012, com a adjudicação de seu objeto e a homologação de resultado final.

É o parecer. A superior consideração e decisão.

Rio de Janeiro, 17 de julho de 2012.

**Wagner Dias Castro**  
**Pregoeiro**