

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo nº: 81/2019

Pregão Eletrônico nº: 32/2019

Objeto: Contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de vigilância/segurança patrimonial, 24 horas, armada e desarmada, com ronda ostensiva motorizada e monitoramento digital para o ETSP- Entrepósito Terminal de São Paulo da CEAGESP, conforme especificações constantes do **ANEXO I – TERMO DE REFERÊNCIA**.

Recorrentes: **ESPARTA SEGURANCA EIRELI, e ALBATROZ SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA**

Trata-se a presente de julgamento de RECURSOS administrativos apresentados pelas empresas ESPARTA SEGURANCA EIRELI, e ALBATROZ SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA opondo-se à decisão da pregoeira que habilitou e adjudicou o objeto do certame à empresa MENIYA SEGURANÇA E VIGILANCIA LTDA. Os pontos da peça recursal foram devidamente analisados e ponderados, resultando, justificadamente, na decisão final.

I. DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Após o informe do prazo para registro da intenção de recurso no dia 30/04/2020, as empresas ESPARTA SEGURANCA EIRELI, e ALBATROZ SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA, apresentaram os pressupostos legais para admissibilidade do recurso tendo, portanto, suas intenções de recorrer aceita pela pregoeira. As peças recursais foram publicadas pela recorrente, no sistema do pregão eletrônico, dentro do prazo estipulado, ou até o dia 06/05/2020, da mesma forma as contrarrazões, até o dia 11/05/2020, datas previamente divulgadas no site Comprasnet.

II. DO(S) ARGUMENTO(S) DA EMPRESA RECORRENTE

Nas razões de seu inconformismo, as recorrentes alegam ilegalidade e irregularidades nos atos administrativos praticados pela pregoeira nos seguintes procedimentos:

- a) Desclassificação da empresa Esparta sob o argumento de inexecuibilidade de sua proposta comercial, mesmo diante da entrega de documentos capazes de comprovar a factível execução dos serviços pelo preço proposto;
- b) Aceitação de Atestados de Capacidade Técnica insuficientes para atender aos requisitos de Qualificação Técnica do edital;
- c) Habilitação da empresa sem registro no CREA quando solicitado pelo pregoeiro.

III. DAS CONTRARRAZÕES

Em sua defesa, a recorrida **MENIYA SEGURANÇA E VIGILANCIA LTDA**, apresentou suas contrarrazões aos recursos interpostos, ao que reproduziremos as principais partes do seu teor, referente, respectivamente, a cada um dos documentos recursais:

a) A empresa Esparta foi justificadamente desclassificada após a realização de diligências da área demandante da contratação, DEPEC. Através desse procedimento, constatou-se que a documentação apresentada pela empresa, no intuito de comprovar a exequibilidade, não traziam informações pertinentes e capazes para endossar tal afirmação. Além disso, a diferença no valor dos equipamentos decorrente do baixo valor apresentado nas planilhas de custo para o item monitoramento, razão das diligências, não poderiam ser suportados pelos lucros demonstrados, uma vez que com a redução deste valor, a empresa não arcaria com as prováveis demandas trabalhistas advindas da contratação. Acertada, portanto, a decisão pela inexecutabilidade da proposta;

b) Os atestados apresentados para comprovação da Qualificação Técnica estão em conformidade com o edital pelos seguintes motivos: b1) Para atendimento do período de 03 (três) anos na execução dos serviços foram apresentados 03 atestados emitidos por empresas diferentes que somados superam a quantidade de tempo experiência exigidos no edital; b2) Os serviços executados pela Meniya, na empresa MATSERV foram realizados sem que a recorrida tivesse o devido registro na polícia Federal, sendo por esse fato, devidamente punida com multa. Ocorre, que essa situação não é suficiente para invalidar a prestação dos serviços realizados, logo, o atestado emitido pela empresa MATSERV é verídico para comprovar a execução dos serviços dentro do período descrito no referido documento.

c) A Meniya apresentou o documento com registro no CREA devidamente válido, atendendo plenamente ao edital. O item 5.2.3 letra "g" do edital não traz a data que a licitante deverá ter a inscrição, mas tão somente que o registro seja válido. A recorrida faz também algumas colocações em relação ao registro no CREA em nome do responsável técnico, abordando regulamentos e normas do CONFEA.

Requer que seja mantida a decisão da Pregoeira na dinâmica do pregão eletrônico, em mantê-la como vencedora do certame.

IV. DA ANÁLISE DO RECURSO

Faremos algumas considerações sobre determinadas fases do procedimento licitatório, antes de adentrarmos no julgamento do mérito das questões propostas.

O impasse de responsabilização dos agentes públicos nos procedimentos de contratação, apresenta uma resolução salutar, amparada na instituição formal chamada "área técnica", ou área demandante da contratação. Essa "instituição" teria competência não apenas na elaboração do Termo de Referência e da pesquisa de preço, mas, também, em prestar, à comissão de licitação e ao pregoeiro, o auxílio técnico necessário à apreciação das impugnações, recursos

administrativos e, ainda analisar as características dos produtos e serviços ofertados nas propostas e nos documentos de habilitação técnica.

O Decreto 10.024/2019, parágrafo único assim estabelece:

“Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

Parágrafo único. O pregoeiro poderá solicitar manifestação técnica da assessoria jurídica ou de outros setores do órgão ou da entidade, a fim de subsidiar sua decisão.”

Logo, quando a contratação pretendida envolver aspecto técnico que extrapola o conhecimento do pregoeiro e equipe do pregão, será impreterível solicitar a manifestação da área técnica pertinente com o intuito de reunir informações capazes de direcionar os procedimentos que serão adotados para a celebração do futuro ajuste.

Ainda sobre o assunto, o Regulamento de Licitações e Contratos (NG-008) da Cia, estabelece que:

2.11.7.2 Da Sessão Pública de Pregão Eletrônico

19.O Pregoeiro, com base na manifestação da área demandante, procederá, motivadamente, a aceitação ou rejeição da proposta via chat e por meio de registro no sistema.

Em se tratando ainda de propostas comerciais com preços muito inferiores ao estimado para a contratação, os autos são encaminhados à área demandante, para que se faça as devidas verificações de exequibilidade, através da convocação da empresa, que deverá atender às solicitações de entrega de documentos capazes de comprovar que, pelo preço proposto será capaz de executar os serviços. Frisamos que todo procedimento para certificação da exequibilidade, está previamente previsto nos termos do edital, não sendo portanto, exigido nenhum documento desconhecido pelas licitantes que participam do certame. Documentos esses, que devem estar prontamente disponíveis para ser apresentados, quando diligenciados.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União – TCU orienta que, quando a Administração Pública verificar a ocorrência de preço inexequível, deve oferecer oportunidade ao licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

Ao pregoeiro, dentre outras atribuições, cabe, realizar a fase externa da licitação, ou seja, conduzir a sessão de acordo com os normativos previstos no edital, recebendo as propostas, lances e realizando a habilitação conforme o Decreto 3.555/00, artigo 11 e inabilitando caso ocorra a situação prevista na DG-008 – Regulamento de Licitações e Contratos, item 2.11.7.2, subitem 23.

Dec. 3.555/00, art. 11:

“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;”(grifo nosso)

2.11.7.2 Da Sessão Pública de Pregão Eletrônico

23. Será inabilitada a licitante que não atender às exigências do edital.

a) Inabilitação da empresa Esparta sob o argumento de inexecuibilidade de sua proposta comercial, mesmo diante da entrega de documentos capazes de comprovar a factível execução dos serviços pelo preço proposto

Encerrada a etapa de lances a empresa Esparta foi consagrada a empresa vencedora com a primeira melhor proposta comercial. As planilhas foram submetidas à análise da seção de custos da Ceagesp, SEANC, que apontou diferença relevante no item de insumos entre o valor estimado pela Cia., e o valor proposto na Planilha de custo pela empresa Esparta, sugerindo que fosse verificada a exequibilidade pela área demandante da contratação.

Cumprindo a recomendação a pregoeira remeteu os autos ao DEPEC – DEPARTAMENTO DE ENTREPOSTO DA CAPITAL /SESEG – SEÇÃO DE SEGURANÇA OPERACIONAL E PATRIMONIAL, determinando que fossem realizadas as diligências para comprovação da exequibilidade da proposta, oportunizando à licitante os esclarecimentos necessários para ter aceita sua proposta comercial. Na determinação constou que as verificações fossem realizadas conforme o instrumento convocatório observando os seguintes itens:

7.8.4.1. *Considerar-se-á inexecuível a proposta que não venha a ter demonstrada sua viabilidade por meio de documentação que comprove que os custos envolvidos na contratação são coerentes com os de mercado do objeto deste pregão, conforme artigo 56, V da Lei nº 13.303/2016;*

7.8.4.2. *Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preços, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 2º do art. 56 da Lei n.º 13.303/2016, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo-se adotar, dentre outros, os seguintes procedimentos:*

- a)** Questionamentos junto à proponente para a apresentação de justificativas e comprovações em relação aos custos com indícios de inexecuibilidade;
- b)** Verificação de acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas em dissídios coletivos de trabalho;
- c)** Levantamento de informações junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, e junto ao Ministério da Previdência Social;
- d)** Consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;
- e)** Pesquisas em órgãos públicos ou empresas privadas;
- f)** Verificação de outros contratos que a proponente mantenha com a Administração ou com a iniciativa privada;
- g)** Pesquisa de preço com fornecedores dos insumos utilizados, tais como: atacadistas, lojas de suprimentos, supermercados e fabricantes;
- h)** Verificação de notas fiscais dos produtos adquiridos pela proponente;
- i)** Levantamento de indicadores salariais ou trabalhistas publicados por órgãos de pesquisa;
- j)** Estudos setoriais;
- k)** Consultas às Secretarias de Fazenda Federal, Distrital, Estadual ou Municipal;
- l)** Análise de soluções técnicas escolhidas e/ou condições excepcionalmente favoráveis que a proponente disponha para a prestação dos serviços.

7.8.5. *Será desclassificada a proposta que não corrigir ou não justificar eventuais falhas apontadas pelo Pregoeiro.*

A pregoeira e equipe do pregão não tendo expertise para efetuar as verificações necessárias para constatação dos itens de equipamento de monitoramento, baseou-se no parecer da área técnica para efetuar a recusa da proposta comercial, certificando-se apenas de que foram realizadas as diligências necessárias e concedido oportunidade para que a empresa justificasse os preços ofertados.

A recorrida inconformada com sua desclassificação apresentou suas razões na peça recursal, que submetidas à avaliação da área demandante constou com a seguinte manifestação:

“A requerente alega fundamentação sem motivação legal para sua desclassificação e que os valores ora apresentados são exequíveis e pede reforma da decisão.
A partir da comprovação pelas planilhas apresentadas pela empresa (analisada pela SEANC), os valores demonstraram um percentual negativo elevado, principalmente no quesito monitoramento eletrônico.
Para tanto, foi realizada uma diligência junto à empresa solicitando contratos de execução de serviços equivalentes e notas fiscais de aquisição dos equipamentos para justificar esta diferença. Conforme toda documentação enviada pela empresa e autuada em processo, a mesma não conseguiu justificar os valores apresentados para execução dos serviços, por este motivo foi considerada a sua proposta inexequível, e com isso o setor competente já convocou o próximo colocado no certame para continuidade da referida licitação.”

b) Aceitação de Atestados de Capacidade Técnica insuficientes para atender aos requisitos de Qualificação Técnica do edital

Os atestados de Capacidade técnica apresentados pela empresa Meniya foram verificados pela pregoeira e equipe do pregão, embora algum deles não constasse com informações claras e objetivas sobre tempo de execução dos serviços, quantidade de postos, bem como, a função dos profissionais que executaram os serviços, foi determinado pela pregoeira, que a área demandante realizasse as devidas diligências junto aos emissores dos atestados para certificação de sua veracidade e também fossem analisados os contratos que deram origem aos Atestados de Capacidade Técnica.

Todo procedimento foi realizado dentro da legalidade e obedecendo ao item 5.2.3 letra “a8)” do edital.

‘a8) 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/MPDG n. 5/2017.”

Assim, concluídas as devidas diligências, a área técnica constatou que os atestados técnicos atenderam às exigências do edital, sendo portanto, habilitada no requisito qualificação técnica.

A recorrente Albatroz, contestou as informações dos atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa Meniya no momento da habilitação, essa contestação foi submetida à avaliação do DEPEC/SESEG, vez que este departamento foi o responsável pelas diligências e confecção do parecer que atestou o atendimento da qualificação técnica.

Sobre o assunto o DEPEC/SESEG se manifestou utilizando o mesmo texto que respondeu a Comunicação Interna 009/2020 encaminhada ao Delco em 24/04/2020, o qual será transcrito abaixo :

“Em resposta ao recurso apresentado pela empresa Albatroz, informamos que a qualificação técnica foi analisada a partir da verificação de documentação autenticada que foi apresentada a este DEPEC. A análise se deu por meio da CI DEPEC nº 22/2020 (anexo) ao qual possui todas as informações da análise realizada.

Quanto ao registro na Polícia Federal esta documentação não é enviada para este DEPEC para análise.

Os atestados apresentados pela licitante foram analisados individualmente conforme descrição que segue.

1. CNPEM – Centro Nacional de Pesquisa em Energias de Materiais:

Observa-se que atende aos requisitos exigidos nos itens: 5.2.3, a.) e a1), pois o atestado apresenta que a licitante executou serviços de vigilância patrimonial, segurança pessoal e vigilância eletrônica. Verifica-se a contagem de 11 (onze) meses, conforme apresentado pelo documentos que os serviços são executados desde março/2019 até janeiro/2020. Conferido com o contrato nº 1081/2019 o quantitativo de postos, foi verificado o seguinte:

Campos CNPEM: 74 (setenta e quatro) postos de vigilância e segurança patrimonial;

Filial Sirius: 06 (seis) postos de monitoramento e 10 (dez) postos de segurança e vigilância patrimonial;

Santa Cândida: 2 (dois) postos de segurança e vigilância patrimonial.

Totalizando: 86 (oitenta e seis) postos de segurança e vigilância patrimonial e 06 (seis) postos de monitoramento.

2. MatSERV Comércio de Serviços Ltda

*Considerando que o atestado da referida empresa informa que são **Serviços de Vigilância Eletrônica, Controlador de Acesso, Vigia, e Vigilantes Armados e Desarmados**, verifica-se que atende aos requisitos previstos no edital quanto aos itens 5.2.3 a.) e a1). Atende ao quantitativo mínimo exigido dos itens a.1.1. e a.1.2, pois apresentou 28 (vinte oito) funcionários em 7 (sete) postos de monitoramento e 98 (noventa e oito) vigias em postos de segurança e vigilância patrimonial.*

Quanto ao item a.2) da Experiência mínima de 3 (três) anos, foi verificado que o atestado emitido em 05/07/2018, declara que a empresa presta serviços desde Junho/2016. Contudo foi realizado diligências no sentido verificar o tempo de prestação de serviços do referido atestado, para isso foi solicitado cópia do contrato de prestação de serviços, fato ao qual a mesma apresentou documentação ratificando o tempo de prestação de serviços de Junho/2016 com encerramento em 20/08/2019, contabilizando-se deste modo 39 (trinta e nove) meses.

3. Companhia de Entrepósitos e Armazéns Gerais de São Paulo – CEAGESP

*Verifica-se que o mesmo atende aos requisitos previstos no edital quanto aos itens 5.2.3 a.) e a1) quanto aos **serviços de vigilância e segurança patrimonial**, não consta no objeto o serviços de monitoramento eletrônico, atende ao quantitativo mínimo exigido do item a.1.1, considerando que o atestado aponta 129 (cento e vinte e nove) postos serviços, 24 horas/dia. Contudo, o tempo de execução de serviços não foi considerado, conforme verificado e mencionado em email da SELIC de 19/02/2020, pois a licitação foi aberta em Dezembro/2019 e o referido contrato encerrou em 26/01/2019.*

CONCLUSÃO:

Considerando os atestados apresentados pela empresa em referência, bem como quanto aos aspectos de comprovação de tempo de experiência e quantitativo constantes do edital itens a.1.1), a.1.2) e a.2), e também pelo que foram realizadas diligências pela área técnica para solicitação dos contratos correspondentes, pelo qual foi recebido para comprovação.

*Assim sendo, verifica-se que os **Atestados de Capacidade Técnica Apresentados, Atendem aos Requisitos Exigidos do Edital de Licitação – Pregão Eletrônico nº 032/2019 – Processo nº 081/2019.***

Pelos motivos acima delineados, não havendo nenhum óbice, dar prosseguimento para as devidas formalidades de adjudicação.”

Ainda em relação à veracidade do atestado de capacidade técnica apresentado pela empresa Matserv, a recorrida se manifestou nas contrarrazões apresentando argumentos razoáveis e pertinentes que “não invalidam a execução dos serviços” (palavras da recorrida) no período descrito.

Não assiste portanto, as alegações da recorrente neste quesito.

c) Habilitação da empresa sem registro no CREA quando solicitado pelo pregoeiro

Na sessão de continuidade do certame no dia 18/02/2020, a pregoeira solicitou que a empresa Meniya enviasse as cópias da documentação de habilitação. Conclui-se pelas conversas do chat que a documentação foi recebida e que os atestados de capacidade técnica foram submetidos para análise da área técnica.

Devido a necessidade da realização da prova de conceito a pregoeira não prosseguiu com a finalização da análise da documentação de habilitação.

Na sessão do dia 27/02/2020 a pregoeira informou que as área envolvidas estavam realizando a verificação das cópias da documentação de habilitação enviada.

Entre o encerramento da prova de conceito e o retorno à conclusão da fase de habilitação, por fatos supervenientes, transcorreram vários dias, o que resultou no vencimento da proposta comercial e demais documentos de habilitação.

Assim, a pregoeira na sessão do dia 09/04/2020 solicitou que a licitante anexasse no portal comprasnet a cópia de toda documentação de habilitação para nova análise.

Constata-se que nessa nova remessa foi enviado o Registro no CREA/RJ sob o nº 30402/2020, emitido em nome da empresa Meniya, no dia **26/03/2020**, data posterior a primeira solicitação das cópias a documentação de habilitação.

Diante desse fato, verifica-se que a pregoeira não observou a data de emissão do registro expedido pelo CREA/RJ e habilitou a empresa Meniya.

É certo que a pregoeira por determinação legal, deve somente efetuar a habilitação da empresa quando essa atende aos requisitos do edital, e muito embora a empresa Meniya

tenha apresentado o documento conforme previa o instrumento convocatório, o fez em tempo inoportuno para comprovar o atendimento das condições de habilitação.

E, considerando que aos licitantes, cabe a comprovação do atendimento das exigências consignadas no instrumento convocatório, o que, se não feito, implica em inabilitação, considerando também que por isso é que se diz que a apresentação de documentação válida é um ônus imposto, em regra, aos licitantes, os quais, previamente à participação no certame devem estes se certificar de que atendem a todas as exigências feitas e que reúnem os documentos aptos a comprová-las, e estarão válidos na data do certame, pode-se concluir, portanto que o licitante que não atender a essas exigências e/ou não reunir a documentação apta a comprová-las não deve sequer participar da licitação.

Nessa linha é que, em todo e qualquer procedimento licitatório, os licitantes devem atender as exigências de habilitação, na data da abertura do certame, isso é, na data da sessão pública designada para início dos trabalhos

Ressalto que ao ser admitido à licitante que não atendeu inicialmente as exigências de habilitação, participe do certame, a Administração está conferindo a esse um tratamento diferenciado, na medida em que, ao menos em tese, outros podem não ter participado justamente por esse motivo. Ao permitir que esse venha a posteriormente (no decurso do procedimento, por exemplo) a atendê-los está oportunizando a esse um prazo diferenciado sem amparo legal. E com isso está contrariando os princípios da isonomia e da legalidade que norteiam a licitação, portanto, tal medida não é compatível com as normas de direito público, especialmente as relativas à licitação enquanto procedimento que busca assegurar, dentre outros, o princípio da isonomia, nos moldes do que expressamente estatui o art. 3º da Lei 8.666/93.

A questão também foi submetida à área técnica para apreciação, que apresentou o seguinte entendimento:

“Quanto ao registro do CREA citamos abaixo a IN 05/2017.

ANEXO VI-A –

9.1. Os serviços de instalação e manutenção de circuito fechado de TV ou de quaisquer outros meios de vigilância eletrônica são serviços de engenharia, para os quais devem ser contratadas empresas que estejam registradas no CREA e que possuam profissional qualificado em seu corpo técnico (engenheiro), detentor de atestados técnicos compatíveis com o serviço a ser executado.

Entendemos que a exigência acima mencionada (IN 05/17) deixa uma interpretação de que a verificação dos registros dos CREAs deverão ser efetuadas conjuntamente, empresa e profissional, no momento em que for exigida a apresentação da documentação complementar para comprovação técnica. A exigência destes em separado no edital, pressupõe que a empresa deverá estar em plena conformidade com a documentação em momento propício para a área técnica fazer sua deliberação.”

Perante o evidenciado, a decisão da pregoeira deverá ser revista e procedida a inabilitação da empresa Meniya por não atendimento do item 5.2.3 letra “g” do edital.

V. DA DECISÃO

Por todo exposto e à luz dos princípios basilares da licitação pública, primando pelos Princípios Gerais que regem o Direito Administrativo, em consonância com os ditamos da Lei nº.



**Companhia de Entrepostos e
Armazéns Gerais de São Paulo**

Av. Dr. Gastão Vidigal, 1946
05316-900 - Vila Leopoldina - São Paulo - SP
Telefone: (11) 3643 3700
ceagesp@ceagesp.gov.br - www.ceagesp.gov.br

13.303/2016, Lei nº. 10.520, Decreto Federal 10.024/2019, termos do edital e todos os atos até então praticados, e em atenção ao recursos impetrados pelas recorrentes, além das contrarrazões aduzidas pela licitante vencedora, DECIDO POR ADMITIR E CONHECER OS RECURSOS interpostos pela **ESPARTA SEGURANCA EIRELI, e ALBATROZ SEGURANCA E VIGILANCIA LTDA**, para, no **MÉRITO IMPROVER TOTALMENTE** o recurso apresentado pela empresa **ESPARTA e PROVER PARCIALMENTE** o recurso apresentado pela empresa **ALBATROZ**, especificamente com relação ao CREA. Ressalto que a presente justificativa não vincula a decisão superior, apenas faz uma contextualização fática e documental com base no que foi carreado ao processo administrativo, fornecendo subsídios à autoridade Administrativa Superior, à quem cabe a decisão final. Diante disso, a decisão da pregoeira é submetida à Autoridade Superior para apreciação e posterior ratificação, nos termos do inciso IV, do artigo 13º do Decreto nº 10.024/2019.

São Paulo, 15 de maio de 2020.

Erivaldo José Caetano

Pregoeiro