

Pregão Eletrônico

▪ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE

Pregão Eletrônico nº 11/2022

PROCESSO Nº 21000.109620/2021-16

DECISÃO DE RECURSO INTERPOSTO

1. DO RELATÓRIO

Trata-se de Recursos Interpostos pelas empresas OTC.DOC – ORGANIZAÇÃO, TECNOLOGIA E CUSTÓDIA DE DOCUMENTOS EIRELI e SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO LTDA, que em síntese apontam o não atendimento aos requisitos técnicos da capacidade técnica na proposta da Recorrida AMAZON INFORMÁTICA LTDA., conforme segue, respectivamente:

Após aceitação das intenções de recurso da OTC.DOC e da SOS, estas apresentaram tempestivamente suas razões de recorrer. Ato contínuo, a AMAZON enviou, também de forma tempestiva, a contrarrazão quanto às alegações proferidas, defendendo sua habilitação no presente certame.

1.1 Das Razões

As recorrentes pretendem a admissão de recurso administrativo para inabilitar a licitante vencedora do certame, AMAZON, ao fundamento de que esta não comprovou a capacidade técnica profissional e operacional necessária para a qualificação técnica, ou seja:

Irregularidade da decisão que aceitou os profissionais apresentados pela empresa como equipe técnica responsável pela execução do projeto, que deveria ser comprovada através de atestados de capacidade técnica, solicitados no item 21.15, 21.16 e 21.17, emitidos em nome dos designados para as funções;

Irregularidade da decisão que habilitou a licitante AMAZON, posto que não atende aos requisitos mínimos solicitados, que seriam demonstrados por meio de atestados de capacidade técnica solicitados no item 21.10 do Termo de Referência do referido Processo.

Após análise da documentação dos profissionais apresentados pela Recorrida, fica cristalina a incapacidade técnico-operacional de exercer o que é solicitado no Edital e seus anexos, a empresa não possui a capacidade técnico-operacional necessária no ramo de tratamento arquivístico.

Visto que a exigência e a demonstração de capacidade técnica por meio dos atestados têm o escopo de resguardar a Administração Pública com a comprovação de que o licitante possui expertise e aptidão técnica, caso seja o vencedor do certame, e, tendo em vista que a AMAZON não apresentou, pelo menos, sete das comprovações de aptidões técnicas exigidas e nenhuma das qualificações necessárias para demonstrar a capacidade dos profissionais apresentados, é absoluta a necessidade de reforma da decisão tomada.

Requer a reforma da decisão, para desclassificar a AMAZON e convocar a próxima licitante.

Em sequência, utilizando o direito à contestação, a empresa AMAZON, apresentou as suas contrarrazões, conforme síntese a seguir:

A decisão atacada pela OTC e SOS não merece reforma pelo(a) Ilustre Pregoeiro(a), vez que as referidas RECORRENTES claramente usa de artifícios e argumentos confusos, com informações desconexas e suposições genéricas sem fundamentos, inclusive questionando a lisura da Administração Pública. Deixando claro o objetivo de gerar transtorno ao processo licitatório.

Que a AMAZON, empresa respeitada no segmento de tecnologia da informação, possui estrutura administrativa e técnica especializada demonstrando preencher os requisitos necessários para realizar satisfatoriamente as prestações do futuro e eventual contrato apresentando a proposta mais vantajosa para a Administração.

Que a empresa possui qualificação além do exigido, com diversos atestados de órgãos e empresas com acervo documental e complexidade compatíveis com os ditames do Edital. Sendo assim, provando e comprovando o atendimento do objeto a ser contratado em quantitativos, características e complexidade.

Que a AMAZON não só atendeu ao solicitado como enviou uma lista de outros profissionais, juntamente com o ANEXO VIII, informando as qualificações necessárias e suas referidas comprovações. Tal exigência é amplamente atendida pura e individualmente a partir da declaração emitida e apresentação da documentação dos profissionais relacionados.

Relativo a qualificação em Arquivologia, os profissionais apresentados pela Amazon possuem experiências comprovadas, bem como em suas respectivas CTPS qualificada em sua função e suas respectivas Certificações, atendendo amplamente os requisitos do Edital.

Que a empresa possui qualificação além do exigido, com diversos atestados de órgãos com infraestrutura de alta complexidade. Sendo assim, provando e comprovando o atendimento do objeto a ser contratado em quantitativos, características e complexidade.

Que os atestados similares ao objeto da licitação retratam a necessidade atual e são pertinentes e compatíveis ao objeto e foi atendido na íntegra pela RECORRIDA, e permitiu que uma maior gama de empresas participasse do pregão, aumentando a concorrência no certame, eis que essa é a finalidade de uma licitação pública.

Que as Recorrentes remetem a não comprovação por metros lineares de forma vaga e genérica. Entretanto, como exemplos de contagem de quantitativos de serviços executados, vamos tomar como exemplo, apenas os atestados TCM/PA e SEMAS. Somando apenas estes dois exemplos, de forma concomitante, teremos comprovação de 2.153 Metros Lineares, ficando acima, inclusive dos quantitativos exigidos.

Requer o não provimento do recurso, para manter a sua habilitação.

Ocasão em que se abriu prazo para a Decisão do Pregoeiro.

É um brevíssimo relatório.

2. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO E DAS CONTRARRAZÕES

A Intenção de recorrer é tempestiva e oportuna, com suas razões juntadas também tempestivamente, tanto quanto as contrarrazões da recorrida, ocasionando o pronunciamento deste Órgão quanto à matéria de fato e de direito constantes no Recurso e nas Contrarrazões.

3. DO MÉRITO

Inicialmente necessário consignar que Administração Pública, convencionou antecipadamente todas as regras, condições e requisitos necessários a uma boa contratação.

De forma que todas os aspectos que ora são analisados encontram-se num contexto de legalidade ou de vinculação ao instrumento convocatório, de maneira a evitar subjetivismos e decisões discricionárias que possam repercutir na obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Posto que toda e qualquer licitação se destina a busca da proposta mais vantajosa para Administração Pública e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

Assim, a interpretação e aplicação das regras esculpidas em Edital deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato, passamos a expor nossa Decisão com sua fundamentação.

Nesta seara, pondera-se que as disposições condicionantes no Edital nos aspectos, ora questionados pela Recorrente, são oriundas do Termo de Referência produzido pelo setor técnico deste Ministério.

Considerando os argumentos técnicos das recorrentes e da recorrida, os conteúdos do recurso das contrarrazões foram submetidos ao setor demandante, que se manifestou da seguinte maneira, *ipsis litteris*:

Refiro-me ao procedimento licitatório para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de tratamento técnico arquivístico e digitalização, de forma a preservar e garantir o acesso ao patrimônio documental do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento - MAPA e que encontra-se na fase recursal.

A empresa melhor classificada no certame foi a AMAZON INFORMÁTICA LTDA, porém as empresas OTC.DOC - Organização, Tecnologia e Custódia de Documentos EIRELI e SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO LTDA apresentaram suas razões recursais, sendo, em ato contínuo, rechaçadas pelas contrarrazões da AMAZON INFORMÁTICA LTDA.

Reputada como necessária a manifestação da área requisitante, atendendo ao que nos compete, esta Coordenação de Documentação aponta o que segue:

QUANTO AOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADOS.

O objetivo do processo licitatório - mesmo no Pregão Eletrônico, é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração e a satisfação do interesse público. Para tanto, é necessário permitir (e fomentar) a competição entre os interessados.

Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de interesse público que se quer alcançar em toda licitação (sendo amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sendo estrito). A Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional.

No que tange ao atestado de qualificação técnica apresentado pela licitante vencedora, verifica-se que todos dizem respeito a prestações de serviços de tratamento técnico arquivístico, objeto único do certame em tela,

cujas atividades a serem executadas são claramente compatíveis entre si, de complexidade tecnológica e operacional equivalente.

Sobre esse ponto, parece-nos evidente que, independente da forma de interpretação dada ao dispositivo (literal, lógica, etimológica etc.), não se deve exigir que o atestado prescreva objeto idêntico (em característica, quantidade e/ou prazo) àquele almejado pela licitação. Afinal, 'compatível' não é 'idêntico'. Fosse assim, raros seriam os participantes nos certames, permitindo (ou presumindo) o direcionamento da licitação a um determinado fornecedor, violando princípios e regras consagrados no Direito Administrativo, a saber: Moralidade, Impessoalidade, Isonomia, Legalidade, Boa-fé, dentre outros. E não há previsão no edital, de que os objetos tenham que ser idênticos. Até porque, o art. 30, inc. II, da Lei de Licitações, apenas refere à necessidade de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, enquanto que o § 5º, veda limitações que restrinjam a participação na licitação.

O atestado é um documento que – como o próprio nome diz – comprova sua capacidade técnica para empreender determinada tarefa. Através dele se sustenta que a empresa já teve sucesso na execução de algum tipo de serviço ou entrega de produtos.

Os atestados apresentados pela AMAZON INFORMÁTICA todos se referem a atividades compatíveis com gestão documental, que pode ser definida como o conjunto de processos que garantem a produção, armazenamento e o uso correto de todos os documentos de uma empresa. Trata-se da atividade responsável por realizar o gerenciamento completo de todos os arquivos, desde o momento em que é gerado até a localização.

Vejamos o que diz a lei de licitação (Lei 8666/93) sobre esse assunto:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a (grifo nosso):

I – (...);

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;

III – (...);

IV – (...).

§ 1º 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 : (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I – (...); (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

II – (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

a) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

b) (Vetado). (Incluído pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º (...)

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares (grifo nosso) de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

Vejamos também o que diz a Jurisprudência sobre este assunto:

Acórdão 2382/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

O art. 30, inciso II, da Lei no 8.666/1993, estabelece que comprovação de aptidão para desempenho de atividade deve ser pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação.

A melhor exegese da norma e a de que a referida comprovação de aptidão deva ser demonstrada exclusivamente mediante a comprovação de serviços similares.(grifo nosso)

Nesse sentido, o § 5º do referido art. 30, veda a exigência de comprovação de aptidão com quaisquer limitações não previstas na Lei que inibam a participação na licitação.

Além jurisprudência, vamos ver a opinião de alguns doutrinadores sobre esse assunto:

Mestre Marçal Justen Filho em “Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 1ª Edição AIDE Editora – Rio de Janeiro, 1993.

“É Proibido rejeitar atestados, ainda que não se refiram exatamente ao mesmo objeto licitado, quando versarem sobre obras ou serviços similares e de complexidade equivalente ou superior. A Similitude será avaliada segundo critérios técnicos, sem margem de liberdade para a administração.”

Ainda, Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Dialética, 11ª edição, pag. 336, ao comentar o art. 30 da Lei nº 8.666/1993, que trata da qualificação profissional do licitante:

“Vale insistir acerca da inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualificação técnica. Observe-se que a natureza do requisito é incompatível com a disciplina precisa, minuciosa e exaustiva por parte da Lei. É impossível deixar de remeter à avaliação da Administração a fixação dos requisitos de habilitação técnica. Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. (...) Diante da similaridade do conjunto de processos a serem executados, objetivando o todo, entendemos que a exigência dos atestados com relação ao objeto poderia dar-se de forma genérica e não específica, e que a empresa demonstrou e ASSUMIU, por meio de declaração pertinente, ter condições técnicas para a boa execução dos serviços (SEI XXXX) em qualidade e quantidade compatíveis.

Desta sorte nos parece prudente e consentâneo ao Interesse Público que tal exigência (atestados) seja estabelecida de maneira comedida, condizente às necessidades concretas. A análise rígida de regras em situações desnecessárias, são de fato um problema, muitas vezes sacrificam o interesse público com restrição à competitividade e acesso de novas empresas.

Evidenciamos ainda:

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 exatamente 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 evidenciada 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. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010)

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. OITIVA. EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE TEMPO DE EXPERIÊNCIA COMO REQUISITO PARA CAPACITAÇÃO TÉCNICO-PROFISSIONAL. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. ILEGALIDADE. SUSPENSÃO CAUTELAR. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. APURAÇÃO DE OUTRAS IRREGULARIDADES NO CERTAME. LICITAÇÃO DE BENS E SERVIÇOS COMUNS. NÃO UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO. ADOÇÃO DE MODELO DE REMUNERAÇÃO DOS SERVIÇOS POR MEIO DO CÔMPUTO DE HOMENS/HORA. INCLUSÃO DE QUESITOS INDEVIDOS NA PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇOS. AUDIÊNCIA DOS RESPONSÁVEIS. As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (TCU, Número do Acórdão, ACÓRDÃO 1942/2009 – PLENÁRIO, Relator ANDRÉ DE CARVALHO, Processo 012.675/2009-0)

MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO PARA PARTICIPAR DE CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA APRESENTADO. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA. I - É irrelevante a quantidade de atestados apresentados, desde que fique demonstrado a aptidão do particular para participar do certame licitatório. II - A licitação deve visar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, o que pode ser obtida por meio de um maior número de licitantes, restando incompatíveis interpretações que restrinjam tal finalidade. III - Segurança concedida. (TJ-MA - MS: 75892004 MA , Relator: JORGE RACHID MUBÁRACK MALUF, Data de Julgamento: 20/08/2004, SAO LUIS)

QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DOS PROFISSIONAIS.

Foram apresentados diplomas de formação de nível superior de todos os profissionais, compatíveis às exigências editalícias. E a educação superior nada mais é do que uma etapa educacional que possui o objetivo de ajudar na captação de conhecimentos e habilidades, passando o estudante a dominar uma área de sua escolha, para exercer profissão futura, condicionada a conclusão, a avaliações pertinentes pelas instituições de ensino.

Sendo o conhecimento técnico seja exigível, inferimos que o advindo da formação é satisfatório a atender os objetivos traçados; exigir, porém, experiência profissional para atividade específica, para o caso concreto, se configuraria medida de caráter restritivo.

Não se trata de um serviço de alta complexidade técnica, aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

O presente tem o intuito de fazer uma contextualização fática, fornecendo subsídios a quem cabe a análise e posterior decisão.

Por fim, entendemos que as ilações apresentadas pelas recorrentes OTC.DOC e SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO LTDA, não são suficientes para afastar a regularidade do ato administrativo que culminou na seleção da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido, salientamos que o fornecimento de “informações técnicas” de que trata esta Decisão, tiveram seu conteúdo fornecido pelo setor demandante da contratação, o qual se responsabiliza única e exclusivamente por seu teor, conforme constata-se em documentação juntada aos autos da contratação (Referência: Processo nº21000.109620/2021-16, SEI nº 22915212).

Colhe-se, por oportuno, informar que o Pregoeiro deve-se evitar posicionamentos conclusivos sobre temas de natureza eminentemente técnica do objeto da contratação, porquanto escapam de sua área de atuação.

Nesse diapasão, parte-se da premissa que a área demandante assenhoreou-se de conhecimentos imprescindíveis às necessidades da Administração, tais como as especificações técnicas relacionadas ao objeto da presente contratação, suas características, requisitos e avaliações quanto aos certificados exigidos, tudo com base em parâmetros objetivos para a melhor consecução do interesse público.

De forma que, não poderia este Pregoeiro ir de encontro a posição do setor técnico da contratação, o qual se posiciona pela legalidade das disposições contidas no Termo de Referência.

Ou seja, as decisões tomadas pelo Pregoeiro na sessão pública estão em consonância com o contido no Termo de Referência/Edital, não tendo ele a discricionariedade de dispor de maneira diversa neste aspecto, estando vinculado ao instrumento convocatório.

Diante do exposto, caso procedêssemos a desclassificação da empresa que ofertou o menor lance, onde o tipo de licitação é o de “Menor Preço”, sendo que os argumentos apresentados pela Recorrente não merecem

acolhida, estaríamos a abrir mão da proposta mais vantajosa, ferindo o princípio do julgamento objetivo e por consequência causando prejuízos ao erário.

Por fim, conclui-se pela regularidade do certame e a rejeição do pedido de reconsideração dos atos de habilitação da proposta da AMAZON Tecnologia em Informação Ltda.

4. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, em razão dos princípios da legalidade, isonomia, impessoalidade, moralidade e da vinculação ao instrumento convocatório, após apreciação dos recursos manejados pelas OTC e SOS e com base nas contrarrazões apresentadas pela AMAZON, decide manter a decisão que habilitou a proposta da empresa AMAZON Tecnologia em Informação Ltda.

Após apreciação dos recursos manejados pelas: OTC.DOC – Organização, Tecnologia e Custódia de Documentos EIRELI e SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO LTDA e com base nas contrarrazões desenvolvidas pela recorrida, este Pregoeiro decide por não reconsiderar a decisão que declarou vencedora do certame a empresa AMAZON TECNOLOGIA EM INFORMAÇÃO LTDA.

Nada mais havendo a informar, submeto a presente decisão recursal à autoridade competente, a fim de que profira a decisão final acerca da procedência ou não do recurso interposto.

Brasília, 26 de julho de 2022.

Atenciosamente,

GIL WEBER BAIÃO
Pregoeiro Oficial do MAPA

Fechar