



## JULGAMENTO DE RECURSO

### PREGÃO ELETRÔNICO SRP Nº 10/2020

**Objeto:** Registro de preço para contratação de empresa para prestação de serviços de apoio administrativo, recepção e secretariado pelos órgãos e entidades da Administração Pública Federal - APF direta, autárquica e fundacional, no âmbito do Distrito Federal - DF, com execução realizada mediante alocação pela contratada de empregados com os cargos de Auxiliar Administrativo, Assistente Administrativo, Recepcionista, Recepcionista Bilingue, Secretário Executivo I, Secretário Executivo II e Técnico em Secretariado, com disponibilização de solução tecnológica para gestão e fiscalização contratual, por meio de aplicação web e aplicativo mobile, observadas as condições estabelecidas no Edital e seus Anexos.

**Tipo de Licitação:** Menor preço

**Processo Administrativo nº** 19973.101170/2020-93

**Recorrente:** GESTOR SERVIÇOS EMPRESARIAIS ESPECIALIZADOS EM MÃO DE OBRA, GESTÃO DE RECURSOS HUMANOS E LIMPEZA EIRELI.

**Recorrida:** CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA

## 1. DAS PRELIMINARES

### 1.1. Dos Recursos

1.1.1. Trata-se de recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa Gestor Serviços Empresariais Especializados em Mão de Obra, Gestão de Recursos Humanos e Limpeza Eireli, doravante denominada Recorrente, contra decisão da pregoeira que declarou a licitante CRIART Serviços de Terceirização de Mão de Obra Ltda., vencedora do Lote 11 do Pregão Eletrônico nº 10/2020:

1.1.2. A peça recursal (doc. SEI 17797852) foram anexadas ao [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br) no dia 06/08/2021.

1.1.3. Todos os licitantes foram cientificados da existência de intenção de apresentar recurso, manifestada pela Recorrente na sessão pública.

### 1.2. Da admissibilidade

1.2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o artigo 44 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019:

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

1.2.2. Conforme registrado em ata, após a declaração do vencedor da licitação, a Recorrente manifestou imediata e motivadamente a intenção de recorrer contra a decisão da pregoeira que declarou a empresa vencedora do lote mencionado.

1.3. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.4. Importante registrar que, em 11 de agosto de 2021, a Recorrida apresentou suas contrarrazões (doc. SEI 17911326).

## 2. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

2.1. A Recorrente impõe-se contra a decisão que declarou a empresa Recorrida vencedora do Lote 11, do Pregão Eletrônico nº 10/2020, alegando que:

*Ilustre Pregoeiro, como já foi ventilado acima, em minuciosa análise da documentação de habilitação apresentada pela empresa CRIART, declarada vencedora do presente certame, foi possível identificar uma série de vícios acerca de sua capacidade técnica, os quais deveriam ter ensejado de imediato na inabilitação desta no devido certame.*

*Nesta toada, cabe trazer à tona o que é exigido pelo edital a título de comprovação de qualificação técnica:*

*9.11. Qualificação Técnica:*

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

privado

9.11.1.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados em atividades compatíveis com o objeto desta licitação, que exigem ou exigiram, num determinado momento, a alocação de pelo menos 50% das quantidades de empregados estimadas no Anexo II do TR, CUMULATIVAMENTE aos lotes em que se sagrar vencedora. 9.11.1.2. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente.

*Ilustre Julgador, conforme demonstrado acima, o edital exige que as licitantes apresentem atestados que comprovem que estas já executaram serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto do Grupo 11.*

*Acontece que, de todas as informações apresentadas pela recorrida em seus atestados, estas não são suficientes para demonstrar a capacidade técnica da arrematante, sobretudo ao ser analisada a compatibilidade destes com o objeto licitado quanto às quantidades e quanto aos prazos.*

*Em face ao disposto, é evidente a incapacidade técnica da recorrida no tocante à prestação do serviço especificada no Grupo 11, devendo ser rejeitados os atestados ora apresentados por esta.*

[...]

*Ademais, deve-se destacar que a recorrida não atende aos requisitos mínimos de qualificação econômico-financeira exigidos pelo instrumento convocatório. Neste diapasão, analisemos o item 9.10 do edital referente a dita qualificação: [...]*

*Ocorre que, analisando a documentação juntada pela recorrida no presente certame, percebe-se que a recorrida não cumpre com os requisitos definidos nos itens 9.10.5.1 e 9.10.5.2 do instrumento convocatório.*

*Ora, Nobre Pregoeiro, à luz da documentação juntada pela empresa, verifica-se que o PATRIMÔNIO LÍQUIDO da empresa não atende ao patamar de 10% do valor estimado anual da contratação. Ademais, a referida empresa não consegue comprovar CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO ou CAPITAL DE GIRO no importe de 16,66% do valor estimado anual dos itens em que participou.*

[...]

*A Administração não pode criar critério de julgamento não inserido no instrumento convocatório ou deixar de seguir os que já estão ali definidos, pois estaria malferindo o princípio do julgamento objetivo, vez que o “edital não pode transferir para a Comissão a definição dos critérios de julgamentos; estes devem estar previamente explicitados no edital, sob pena de entregar-se à subjetividade da Comissão o julgamento das propostas” (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública, 2007, p. 539).*

2.2. A Recorrente invoca o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e cita doutrina sobre o tema, finalizando requerendo o provimento ao recurso com a inabilitação da Recorrida no Lote 11, uma vez que patente, segundo ela, o descumprimento do disposto aos termos do edital, e a inexecuibilidade da proposta ofertada.

### 3. DAS CONTRARRAZÕES

3.1. Cumpridas as formalidades legais, foi oportunizada a apresentação de contrarrrazões no prazo legal, sendo essa apresentada pela Recorrida, que rebateu os pontos suscitados pela recorrente, conforme se extrai da peça impugnatória (doc. SEI 17911326):

#### 2.1 DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.

[...]

*A empresa Recorrida, contudo, informa que sua documentação de habilitação encontra em consonância com o Edital, em especial, em relação aos itens 9.11.1.4 e 9.11.1.5, que permitem a apresentação, bem como o somatório de atestados distintos para o atendimento do quantitativo de postos, ou seja, dentro do percentual de 50% dos postos licitados e do período de 03 anos, logo, em estrito respeito à Instrução Normativa 05/2017.*

*Ademais, acerca do argumento da incompatibilidade dos atestados em relação ao objeto licitado, a recorrida, combate o argumento com fundamento no atual entendimento do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO quanto a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade.*

*112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.*

*114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.*

[...]

*Logo, empresa Criart Serviços, apresenta para este torneio uma gama de atestados com números bem superiores de postos do grupo 11, atende perfeitamente as determinações e regras editalícias devendo, portanto, ser mantida sua condição de habilitada.*

[...]

## 2.2. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICA FINANCEIRA.

A recorrente alega que a classificação da empresa Criart Serviços não decorre de legalidade, tendo em vista as exigências contidas no Edital do presente Pregão Eletrônico, alega que a documentação juntada pela recorrida, não cumpre com os requisitos definidos nos itens 9.10.5.1 e 9.10.5.2 do instrumento convocatório Salientamos, no entanto, que:

PARA O GRUPO 11 – O ESTIMADO GLOBAL É DE R\$ 59.639.669,16 Valor ANUAL Estimado GRUPO 11 – R\$ 25.559.871,12 CCL Exigido = R\$ 25.559.871,12 x 16,66% = R\$ 4.258.274,53. Logo, o Capital Circulante Líquido da empresa CRIART SERVIÇOS - (CCL) = AC - PC = 154.132.663,37 – 115.873.465,20 = R\$ 38.259.198,17.

Valor muito superior ao exigido que é de R\$ 4.258.274,53, nota-se o incontestável atendimento (item 9.10.5.1).

Ora, a recorrida apresentou documentação relativa à comprovação do Patrimônio e CCL, tudo de acordo com o Edital, devidamente apresentado em seus documentos de habilitação, a sessão inicial do torneio ocorreu dia 03/12/2020, o que torna válida para o certame a apresentação na data da abertura.

Urge destacar, que o Patrimônio Líquido da empresa CRIART SERVIÇOS R\$ 33.205.791,32 é no valor muito superior ao exigido, no valor de R\$ 2.555.987,11, nota-se o incontestável atendimento (item 9.10.5.2). Portanto, devendo ser julgado improcedente o recurso da empresa GESTOR SERVIÇOS EMPRESARIAIS.

3.2. Finaliza suas contrarrazões requerendo a manutenção da decisão que declarou a Recorrida vencedora do Lote 11.

## 4. DA ANÁLISE DO RECURSOS

4.1. Vencidas as fases de admissibilidade, razões e requerimento do recurso, assim como das contrarrazões apresentadas pela Recorrida, passa-se à análise da peça recursal interposta pela Recorrente.

4.2. Alega a Recorrente vícios acerca da capacidade técnica da Recorrida que deveriam ter ensejado a sua imediata inabilitação no certame.

4.3. Destaca que "todas as informações apresentadas pela recorrida em seus atestados, estas não são suficientes para demonstrar a capacidade técnica da arrematante, sobretudo ao ser analisada a compatibilidade destes com o objeto licitado quanto às quantidades e quanto aos prazos", bem como "não atende aos requisitos mínimos de qualificação econômico-financeira exigidos pelo instrumento convocatório". Itens 9.10.5.1 e 9.10.5.2 do edital.

4.4. Vejamos o que prevê o edital:

### Edital

#### **9.10 Qualificação Econômico-Financeira:**

[...]

9.10.5 As empresas deverão ainda complementar a comprovação da qualificação econômico-financeira por meio de:

9.10.5.1. 9.10.5.2. Comprovação de possuir Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante – Passivo Circulante) de, no mínimo, **16,66%** (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado anual do lote/grupo pertinente, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis já exigíveis na forma da lei; (Acórdão 1214/2013 TCU Plenário)

Comprovação de **patrimônio líquido de 10% (dez por cento)** do valor estimado anual da contratação, por meio da apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei, vedada a substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data da apresentação da proposta.

#### **9.11 Qualificação Técnica:**

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

9.11.1.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados em atividades compatíveis com o objeto desta licitação, que exigem ou exigiram, num determinado momento, a alocação de pelo menos 50% das quantidades de empregados estimadas no Anexo II do TR, CUMULATIVAMENTE aos lotes em que se sagrar vencedora.

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

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

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

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

[...]

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

4.4.1. A Recorrida sagrou-se vencedora do Lote 11, cujo quantitativo estimado de postos é 317 (trezentos e

dezessete), devendo comprovar por meio de atestados o correspondente a 50% deste montante, ou seja, 159 (cento e cinquenta e nove) postos. A empresa apresentou diversos atestados que comprovam a sua qualificação técnica com relação ao quantitativo e prazo de experiência mínima de 3(três) anos. Apenas a título de exemplo, lista-se 3 (três) atestados que já são mais que suficientes para cumprir com a exigência do Edital relativos à sua qualificação técnica.

ORGÃO/ ENTIDADE	DATA DO ATESTADO	CONTRATO				DURAÇÃO (MESES)
		OBJETO	Nº DO CONTRATO	DATA INICIAL	DATA FINAL	
EBSERVH	06/09/2016	Terceirização de mão-de-obra	039/2014	16/10/2014	15/10/2017	36
Justiça Federal Ceará	02/03/2016	Serviços de Limpeza e Conservação	053/2012	14/09/2012	13/01/2016	40
Tribunal de Justiça Ceará	06/08/2018	Terceirização de mão-de-obra	078/2010	31/12/2010	02/06/2016	60
						TOTAL

4.4.2. Assim, a **alegação** de que "o edital exige que as licitantes apresentem atestados que comprovem que estas já executaram serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto do Grupo 11." e que "Acontece que, de todas as informações apresentadas pela recorrida em seus atestados, estas não são suficientes para demonstrar a capacidade técnica da arrematante, sobretudo ao ser analisada a compatibilidade destes com o objeto licitado quanto às quantidades e quanto aos prazos." **não guarda nenhum sentido.**

4.4.3. De todo modo, a análise resta prejudicada haja vista que a Recorrida fala em vícios, contudo não os aponta, sendo completamente imprecisa nas suas alegações.

4.4.4. Quanto a alegada falta de compatibilidade com o objeto licitado, deve-se ressaltar que o subitem 9.11.1.9 do edital, transcrito no subitem 4.4 supra, define de forma clara que serão aceitos atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou **serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado.** Portanto, não há que se conjecturar o não atendimento dos atestados apresentados.

4.4.5. Quanto à qualificação econômico financeira, alega a Recorrente que: "Ocorre que, analisando a documentação juntada pela recorrida no presente certame, percebe-se que a recorrida não cumpre com os requisitos definidos nos itens 9.10.5.1 e 9.10.5.2 do instrumento convocatório. Ora, Nobre Pregoeiro, à luz da documentação juntada pela empresa, verifica-se que o **PATRIMÔNIO LÍQUIDO** da empresa não atende ao patamar de 10% do valor estimado anual da contratação. Ademais, a referida empresa não consegue comprovar **CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO** ou **CAPITAL DE GIRO** no importe de 16,66% do valor estimado anual dos itens em que participou".

4.4.5.1. A única explicação para tal suposição seria o fato de a Recorrente sequer ter visto a documentação de habilitação apresentada pela Recorrida.

4.4.6. Conforme dados extraídos do balanço patrimonial da Recorrida, o Capital de Giro apurado ((Ativo Circulante – Passivo Circulante) é de R\$ 38.259.198,17 (trinta e oito milhões, duzentos e cinquenta e nove mil, cento e noventa e oito reais e dezessete centavos), e o Patrimônio Líquido de R\$ 33.205.791,32 (trinta e três milhões, duzentos e cinco mil, setecentos e noventa e um reais e trinta e dois centavos), o que atende plenamente a qualificação econômico-financeira exigida para o lote que a empresa sagrou-se vencedora.

4.4.7. A demonstração é muito simples, o valor anual do lote mencionado é de R\$ 25.559.871,12 (vinte e cinco milhões, quinhentos e cinquenta e nove mil, oitocentos e setenta e um reais e doze centavos), o que 16,66% equivale a R\$ 4.258.274,52 (quatro milhões, duzentos e cinquenta e oito mil, duzentos e setenta e quatro reais e cinquenta e dois centavos), portanto, inferior ao capital de giro apurado. De igual forma, o Patrimônio líquido de R\$ 33.205.791,32 (trinta e três milhões, duzentos e cinco mil, setecentos e noventa e um reais e trinta e dois centavos), é muito superior ao percentual de 10% do valor estimado anual do certame que equivale a R\$ 2.555.987,11 (dois milhões, quinhentos e cinquenta e cinco mil, novecentos e oitenta e sete reais e onze centavos).

4.4.8. Posto isso, não assiste razão à Recorrente.

4.4.9. Por último, conforme demonstrado, em momento algum foi proferido julgamento contrário às disposições do edital, como quer fazer crer a Recorrida em suas elucubrações.

4.4.10. Importante destacar que a finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos.

4.5. Neste sentido, destacamos que os atos praticados pela pregoeira e equipe de apoio foram revestidos de clareza, coerência, objetividade e transparência, bem como observância ao princípio vinculatorio ao Ato Convocatório.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1. Por todo o exposto, conclui-se que a Recorrente carece de razão em suas alegações, uma vez que os motivos alegados não possuem qualquer fundamentação.

## 6. DO POSICIONAMENTO DA PREGOEIRA

6.1. Assim sendo, o recurso interposto é conhecido por atender aos requisitos de admissibilidade, contudo, seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual esta pregoeira mantém a decisão que declarou vencedora do Lote 11 do Pregão Eletrônico nº 10/2020, a empresa CRIART SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA LTDA.

6.2. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, agosto de 2021.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**IRENE SOARES DOS SANTOS**

Pregoeira

De acordo. Encaminhe-se os autos à Diretora da Central de Compras para ciência e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, agosto de 2021.

*[Documento assinado eletronicamente]*

**VALNEI BATISTA ALVES**

Coordenador-Geral



Documento assinado eletronicamente por **Irene Soares dos Santos, Analista**, em 18/08/2021, às 23:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Valnei Batista Alves, Coordenador(a)-Geral**, em 18/08/2021, às 23:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.economia.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **17975739** e o código CRC **5ED489A1**.