



**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SECRETARIA-EXECUTIVA
DEPARTAMENTO DE GESTÃO INTERNA
COORDENAÇÃO GERAL DE SUPORTE LOGÍSTICO
COORDENAÇÃO DE ADMINISTRAÇÃO DE MATERIAL**

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência: Processo nº 59000.000448/2013-07. Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013.
Interessado: Coordenação Geral de Tecnologia da Informação – CGTI.
Assunto: Recurso Administrativo.
Recorrente: Engedata Telecomunicações Ltda. ME. CNPJ/MF nº 07.631.397/0001-61.
Recorrida: Pregoeira em face da Decisão de Inabilitação.

Senhor Coordenador de Administração de Material,

1. Trata o presente expediente da análise do Recurso interposto pela empresa **Engedata Telecomunicações Ltda. ME.**, inscrita no CNPJ/MF nº 07.631.397/0001-61, em face da decisão desta Pregoeira que a inabilitou no âmbito do Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013-MI.
2. A recorrente participou do certame apresentando proposta de preços apenas para o Grupo 1. Passada a fase de lances esta restou classificada em primeiro lugar, ofertando o preço global de R\$ 685.292,05 (seiscentos e oitenta e cinco mil, duzentos e noventa e dois reais, cinco centavos).
3. Nesse sentido, a Coordenação Geral de Tecnologia da Informação – CGTI, área técnica demandante, foi cientificada para se manifestar sobre a classificação das propostas.
4. A área técnica pronunciou-se às fls. 788/789 pela realização de diligência para apresentação da seguinte documentação: cópia de editais, contratos e notas fiscais que originaram os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa, bem como justificativas dos valores apresentados na proposta, com o intuito de aferir a exequibilidade dos preços ofertados.
5. A documentação foi solicitada nos termos propostos, conforme mensagens da sessão pública emitidas por esta Pregoeira, abaixo transcritas:

.....
"1. Foram apresentados atestados de capacidade técnica, emitidos por empresas privadas. Em todos os casos depreende-se da análise realizada que, os serviços foram subcontratados pela signatária do atestado, em favor da empresa ENGEDATA ENGENHARIA & TELECOMUNICAÇÕES LTDA.

Os efetivos proprietários das obras, de quatro dos cinco atestados apresentados (sendo estes quatro emitidos pela empresa LIGA ENGENHARIA), são órgãos públicos, sendo eles: EPL, DPU, DETRAN e EMBRATUR.

Assim, conforme determinado pela área técnica responsável, a empresa ENGEDATA ENGENHARIA & TELECOMUNICAÇÕES LTDA, deve apresentar os **EDITAIS DAS LICITAÇÕES** e os **CONTRATOS** assinados pela empresa **LIGA ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA** e o proprietário e/ou contratante da obra, o que posteriormente originou aos atestados apresentados nesta licitação.

2. Ainda em cumprimento a diligência requerida, a empresa ENGEDATA ENGENHARIA & TELECOMUNICAÇÕES LTDA deverá apresentar as **NOTAS FISCAIS**, correspondentes aos cinco atestados apresentados nesta licitação, sendo 4 emitidos pela empresa **LIGA ENGENHARIA INDÚSTRIA E COMÉRCIO LTDA**, e seus respectivos contratantes: EPL, DPU, DETRAN e EMBRATUR, e o outro emitido pela **GROW TELECOM TECNOLOGIA E CONSTRUÇÕES LTDA-ME**, e seu respectivos contratante: **CIMENTO PLANALTO – CIPLAN**.

3. Quanto à proposta de preços apresentada nesta licitação, a qual totaliza o valor global para o GRUPO 1 de: R\$ 685.292,05, esta empresa deverá apresentar justificativa dos preços ofertados, utilizando-se para tal de planilha aberta de custos e formação de preços, de forma que possa aferir a exequibilidade dos preços ofertados."

.....

6. Dentre os documentos solicitados, 04 (quatro) Atestados de Capacidade Técnica foram recusados em virtude de resultarem de subcontratações vedadas pelo Edital SPR 37/2011– ANA, provenientes de contratos firmados por órgãos caronas (EPL, DPU, EMBRATUR E DETRAN/DF), à ata de registro de preços da ANA. Ainda, a referida empresa não apresentou a Nota Fiscal referente ao atestado de capacidade técnica emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construções Ltda. ME., esta última prestadora de serviços junto à empresa Cimento Planalto – CIPLAN. As Notas Fiscais apresentadas foram emitidas pela empresa GROW TELECOM TECNOLOGIA E CONSTRUÇÕES LTDA-ME em favor da empresa Cimento Planalto – CIPLAN.

7. De posse dos documentos apresentados, os mesmos foram novamente submetidos à CGTI, para análise e prosseguimento do certame licitatório (fls. 945/947), que opinou pela recusa da proposta da recorrente.

8. Por fim, a recorrente teve sua proposta de preços recusada, pois não comprovou sua habilitação técnica desatendendo o item 12.10 do Edital, fundamentada no despacho exarado pela CGTI (fls. 948/949).



I - DO RECURSO

9. A Recorrente insurge-se, tempestivamente, contra a decisão desta Pregoeira que recusou sua proposta a partir dos atestados de capacidade técnica apresentados.
10. Segundo a recorrente, toda a documentação exigida sob a forma de diligência foi apresentada, **exceto** as notas fiscais referentes ao atestado de capacidade técnica emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construções Ltda. ME, pois, segundo a recorrente, o contrato foi aditivado com uma segunda etapa e o pagamento somente será realizado após a conclusão das duas etapas.
11. A recorrente alega também que: *“(...) a Pregoeira fez confusão com os institutos de aceitabilidade/classificação ou recusa/desclassificação das propostas vs habilitação ou inabilitação dos documentos, o que por si só já caracteriza a ilegalidade de seu ato. Isso porque as licitações são compostas de um conjunto de atos encadeados no tempo e no espaço que possuem uma sequência lógica a ser respeitada por todos, em especial pelo responsável pela condução do procedimento licitatório, o que não se percebe no Pregão em comento”*.
12. Segundo a recorrente, os documentos de habilitação seriam analisados em um momento posterior e somente na hipótese de irregularidade nos documentos apresentados é que se inabilitaria a licitante.
13. Desta feita, segundo alegações da recorrente a Pregoeira recusou/desclassificou a proposta da recorrente sob o argumento de que ela “não comprovou sua habilitação técnica, por não atender ao disposto no item 12.10 do edital”, o que configuraria *“ato ilegal, eis que documentos de habilitação não podem ser motivo para recusa/desclassificação de proposta de licitante, mas somente para possível inabilitação”*.
14. Assim, de acordo com a licitante as justificativas solicitadas foram apresentadas e nada foi questionado sob seu teor pela Pregoeira, o que presumiria, portanto, sua aceitabilidade.
15. Por fim, a licitante dispõe que *“resta demonstrada a ilegalidade do ato da Pregoeira que recusou a proposta da recorrente com fundamento em documento de habilitação, razão pela qual esse ato deve ser anulado, retornando-se à fase de aceitabilidade da proposta no Sistema”*.
16. É o necessário da peça recursal.

II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

17. Uma vez interposto o Recurso em comento, a Pregoeira, atenta ao disposto no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002, intimou aos demais licitantes para, querendo, apresentar contrarrazões.

III – DAS CONTRARRAZÕES

18. A empresa **WiseIT – Sistemas e Informática LTDA.**, declarada vencedora do Grupo 1 após a inabilitação da recorrente, apresentou tempestivamente suas contrarrazões.

19. Alega a WiseIT que os argumentos apresentados pela recorrente são improcedentes, tendo em vista que ela não demonstrou em momento algum ter capacidade técnica nos processos de fornecimento de materiais, bem como forneceu Atestados de Capacidade Técnica oriundos de subcontratações ilegais, conforme confessado pela própria recorrente em seu recurso. Argumenta em sua contrarrazão que, caso a administração reconhecesse os atestados estaria chancelando a tentativa da recorrente de se tornar vitoriosa no certamente pelo descumprimento da lei.

20. Propõe a WiseIT que o Ministério da Integração Nacional – MI aplique sanções à recorrente com fundamento no previsto no Art. 7º da Lei nº 10.520/2002 no Art. 28 do Decreto nº 5.450/2005 e, concomitante, oficie aos órgãos perante os quais tenha incorrido a recorrente no descumprimento da vedação de subcontratação, com o intuito de assegurar a preservação do interesse público.

21. Em relação ao Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construção Ltda., alega a WiseIT que o documento particular não possui fé pública, não dispondo de presunção legal de existência e veracidade; que a execução das atividades previstas no atestado não restaram comprovadas por meio dos documentos solicitados na diligência; que há indícios de apresentação de documento falso, o que corrobora a atuação da Pregoeira em solicitar a comprovação das informações prestadas pela recorrente e; por fim, que se verifica uma desproporcionalidade de mais de 845% (oitocentos e quarenta e cinco pontos percentuais) do valor do contrato da recorrente com a Grow Telecom Tecnologia e Construção Ltda. (R\$12.720,15 doze mil setecentos e vinte reais e quinze centavos) e desta com a CIPAN-DF (R\$ 107.602,40 cento e sete mil seiscentos e dois reais e quarenta centavos).

22. Complementa a WiseIT que o termo aditivo apresentado pela recorrente, celebrado com a Grow Telecom Tecnologia e Construção Ltda., foi assinado em 27 de julho de 2013, prazo posterior ao encerramento em 01 de junho de 2013 da prestação de serviço junto à CIPLAN-DF, no âmbito do contrato entre a Grow Telecom e a CIPLAN-DF.

23. Diante do exposto, a empresa WiseIT solicitou o não conhecimento e/ou acolhimento do recurso interposto pela recorrente, permanecendo inalterado o resultado que declarou como vencedora do certame a Wiseit Sistemas e Informática LTDA.

24. Em síntese, é o que se extrai das contrarrazões trazidas pela Wiseit – Sistemas e Informática Ltda. - EPP.

25. Findo o Relatório das razões e contrarrazões, passa-se à análise do mérito e consequente decisão.

IV – DA ANÁLISE JURÍDICA

26. Os autos foram encaminhados à Consultoria Jurídica – CONJUR para análise do recurso interposto pela empresa Engedata, com base no Art. 11, I e VI, alínea “a”, da Lei Complementar nº 73/93 e Art. 38, parágrafo único da Lei nº 8.666/93.

27. Conforme o Parecer nº 998/2013/CONJUR-MI/CGU/AGU, a previsão contida no item 12.10 do Edital referente ao Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013-MI encontra respaldo legal na redação do Art. 27 da Lei de Licitações que estabelece que:



Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:

[...]

II - qualificação técnica;

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;

[...]

§ 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:

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

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

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

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

28. Diante da solicitação formulada pela área técnica e acatada pela Pregoeira, foram solicitadas diligências para a recorrente, dentre as quais a apresentação de Notas Fiscais para fins de comprovação da capacidade técnica. A não apresentação das notas requeridas ensejou – concomitante à

recusa dos demais atestados apresentados – a não aceitação da proposta e consequente inabilitação da empresa.

29. Sobre o assunto, esclarece o parecer que a redação legal do Art. 30 limita a comprovação da qualificação técnica à apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, de forma que a exigência de apresentação de notas fiscais representa uma afronta ao mencionado dispositivo legal, conforme entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU (Acórdão nº 944/2013, Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler, DOU de 26.04.2013).

30. Nesse sentido, manifesta o parecer que sob os aspectos jurídicos-formais deve ser dado provimento ao recurso da recorrente, não sendo cabível a recusa da proposta em razão da não apresentação das notas fiscais exigidas para fim de comprovação de qualificação técnica. Por outro lado, o parecer prevê a possibilidade de inabilitação diante da recusa do atestado emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construções LTDA-ME, caso não se refira às atividades objeto do pregão, ao ressaltar que *“a única justificativa plausível é de que o atestado não guarda similitude ao objeto descrito no presente pregão”*.

31. Ainda, o parecer analisou a inadmissão dos 04 (quatro) Atestados de Capacidade Técnica emitidos pela empresa Liga Engenharia Indústria e Comércio LTDA. com base na subcontratação vedada nos contratos originais e na ausência de similitude ao objeto descrito no pregão.

32. Ressalta-se que todos os atestados foram acompanhados da Certidão de Acervo Técnico competente e respectiva Minuta do Contrato a que correspondem (fls. 604/610; 617/631; 687/698; 699/711).

33. A Consultoria Jurídica se manifestou no que se refere ao primeiro argumento afirmando que *“desclassificar a licitante em virtude dos contratos entre esta e a empresa Liga serem baseados em subcontratação vedada nos contratos originais, não pode ser admitido. Primeiro por que os atestados referem-se a prestação assumida entre a empresa Engedata com a Liga Engenharia que, em princípio, foram cumpridos a contento. Segundo por que em respeito ao princípio do devido processo legal que norteia os processos administrativos, a prática irregular da subcontratação nos ajustes originários deve ser reconhecida em procedimento específico, não havendo nos autos notícia de que isso tenha ocorrido”*.

34. Logo, considerando o exposto e o argumento contido na parte final do item 29 deste, denota-se que, a princípio, os atestados emitidos pela empresa Liga Engenharia Indústria e Comércio LTDA. encontram-se regulares quanto aos preceitos da Lei de Licitações e exigências do Edital. A inabilitação da recorrente em virtude da recusa dos atestados encontra amparo somente na alegação de que os documentos não guardam similitude ao objeto do pregão.

35. Conclui o Parecer no sentido de que se entende que o recurso interposto pela empresa Engedata cumpre aos requisitos formais, razão pela qual deve ser conhecido e dado parcial provimento no sentido de que não seja utilizada como justificativa para inabilitação da licitante a subcontratação e a ausência de notas fiscais.

V – DA ANÁLISE TÉCNICA



36. Examinados os autos pela Consultoria Jurídica, resta configurado o provimento parcial do recurso da recorrente, quanto aos aspectos de inexigibilidade de apresentação de Notas Fiscais como requisito para a qualificação técnica da licitante e, de ausência de vedação de aceite de atestados fornecidos no âmbito de subcontratação não permitida nos contratos a que se referem.

37. Contudo, resta verificar a ausência de similitude dos atestados em relação ao objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013-MI.

38. Reconhecida a competência da área técnica para informar sobre o objeto dos atestados, ela manifestou-se (fls. 948 e 949) expressamente que os 04 (quatro) atestados apresentados que tem como referência o Pregão nº 037/ANA/2011 não possuem similaridade com o objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013-MI. Logo, restou esclarecer se o Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construções LTDA-ME é compatível com o objeto descrito no Termo de Referência.

39. Remetidos os autos à Coordenação-Geral de Tecnologia da Informação para ciência e manifestação sobre o Parecer nº 998/2013/CONJUR-MI/CGU/AGU, em especial em relação aos atestados serem compatíveis com o objeto do presente pregão, informou a CGTI que *“esta área técnica já declarou que, em princípio, o objeto do atestado emitido pela empresa Grow teria similaridade com o objeto aqui licitado. Todavia, foi necessária a obtenção de mais informações, a fim de que se comprove a execução. Por esse motivo, foi solicitada a cópia das notas fiscais”*.

40. Ainda, a área técnica justificou os motivos que ensejaram a solicitação das diligências relativas à recorrente:

“Cabe salientar que a CGTI não opinou pela recusa do atestado emitido pela empresa Grow apenas pela não apresentação das notas fiscais, mas também porque a licitante Engedata não comprovou as informações prestadas. Pela observação da insistência por parte da licitante em que o Ministério aceite os atestados da empresa Liga Engenharia, mesmo sabendo essa licitante que o objeto não é similar, a área técnica da CGTI, antes de aceitar que ela seja declarada vencedora, necessitou da confirmação de que não está sendo usado um argumento semelhante no que se refere ao atestado da Grow. Isso comprometeria a legalidade da contratação e a competitividade do certame. Por isso, faz-se necessária a comprovação, pela licitante, das informações que presta”.

41. Por outro lado, tendo em vista a intenção da área técnica, de que não restem dúvidas ou informações incoerentes na condução do processo que levará a uma assinatura de contrato pelo Ministério, esta Pregoeira, juntamente com o Senhor Chefe da Divisão de Compras dessa CGSL e o representante da CGTI fizeram diligência à fábrica da CIPLAN, para verificação dos serviços que a Engedata alegou ter realizado.

42. Da realização de diligência *in loco*, a CGTI emitiu o despacho acostado às fls. 1.147 e 1.148, no qual consta a decisão transcrita a seguir:

“Em conversa com o gestor de TI da CIPLAN, este informou desconhecer a Engedata e a possível execução de serviços no ambiente da empresa. Todavia, já que a Engedata fora

subcontratada pela Grow, realmente existe a possibilidade de essa última não ter informado a situação à proprietária do serviço.

Por fim, destaca-se que por ocasião da diligência foi possível verificar que existe um cabeamento estruturado na CIPLAN e que esse cabeamento guarda semelhança com o objeto do pregão em apreço. Todavia, não existe qualquer comprovação de que o serviço foi executado pela Engedata, nem que essa empresa forneceu os materiais utilizados. Em resumo, a diligência não trouxe qualquer fato novo.

Destarte, segundo a área técnica, não restaram comprovadas as informações prestadas no atestado de capacidade técnica emitido pela empresa Grow. Do ponto de vista técnico, a dúvida poderia ter sido sanada com a simples apresentação das respectivas notas fiscais, as quais a licitante alega não possuir e não ser obrigada a entregar, e que o TCU sustenta o argumento.

Não resta, portanto, à área técnica, mais nada a exigir, já que a possibilidade vislumbrada não é aceita. Resta, pois, informar que, contrariamente ao ponto de vista técnico, mas conforme entendimento da Corte de Controle e da área jurídica do Ministério, o recurso deverá ser aceito, em face da inabilitação exclusiva com base na diligência que exigiu a apresentação de nota fiscal”.

43. Ressalta-se que, ainda que consideradas as orientações formuladas pela área técnica, porém diante da afirmação de que o serviço executado guarda semelhança com o objeto do pregão em apreço, entende, esta Pregoeira, pela aceitação do Atestado de Capacidade Técnica emitido pela empresa Grow Telecom Tecnologia e Construções LTDA-ME, haja vista que, conforme entendimento do TCU (Acórdão 1734/2009. Plenário. Relator: Min. Raimundo Carreiro), “a licitação não deve perder seu objetivo principal, que é obter a proposta mais vantajosa a Administração, mediante ampla competitividade, a teor do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993”.

VI – DA DECISÃO

44. Ante o exposto dá-se provimento ao Recurso interposto pela empresa Engedata, uma vez que o atestado emitido pela Grow Telecom Tecnologia e Construções LTDA-ME guarda semelhança com o objeto do pregão em apreço e, o atestado não apresenta óbices jurídico-formais que inviabilizem sua aceitabilidade, conforme Parecer nº 998/2013/CONJUR-MI/CGU/AGU. Contudo, serão recusados os demais atestados apresentados, que tem como referência o Pregão nº 037/ANA/2011, por não possuírem similaridade com o objeto do Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013-MI.

45. Diante do exposto, em face da tempestividade do recurso interposto pela Engedata Telecomunicações LTDA., no mérito, concede-lhe **provimento ao recurso interposto, propondo o retorno à fase do certame em epígrafe, com vistas à aceitação, habilitação e adjudicação do objeto à recorrente.**

46. Por fim, em observância ao que dispõe o art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, se faz submeter o presente recurso, devidamente informado, ao Senhor Diretor do Departamento de Gestão Interna, por meio do Senhor Coordenador Geral de Suporte Logístico, para decisão final.

Respeitosamente,

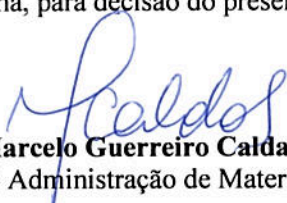
Em 12 de novembro de 2013.


Josefa Herculano Alves
Pregoeira

De acordo.

Ao Senhor Coordenador-Geral de Suporte Logístico com sugestão de envio ao Senhor Diretor do Departamento de Gestão Interna, para decisão do presente recurso.

Em 12 de novembro de 2013.


Marcelo Guerreiro Caldas
Coordenador de Administração de Material – Substituto

De acordo.

Submeto o assunto ao Senhor Diretor de Gestão Interna, para análise e decisão do presente recurso, conforme proposto pelo Coordenador de Administração de Material - Substituto.


Em 12 de novembro de 2013.
Ivancir Castro Filho
Coordenador-Geral de Suporte Logístico



**MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SECRETARIA-EXECUTIVA
DEPARTAMENTO DE GESTÃO INTERNA**

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

Referência: Processo nº 59000.000448/20136-07. Pregão Eletrônico SRP nº 35/2013.
Interessado: Coordenação Geral de Tecnologia da Informação – CGTI.
Assunto: Recurso Administrativo.
Recorrente: Engedata Telecomunicações Ltda. ME. CNPJ/MF nº 07.631.397/0001-61.
Recorrida: Pregoeira em face da Decisão de Inabilitação.

Referido **RECURSO** veio devidamente informado, nos termos do artigo 109, § 4º, da Lei nº 8.666/1993, e ante os argumentos e razões exaradas pela Pregoeira deste Ministério da Integração Nacional – MI, às fls. 1151/1155, embora conheça do mesmo, posto que tempestivo, no mérito **DECIDO por prover-lhe provimento, e RATIFICO** a decisão da Pregoeira em reconhecer o recurso da Recorrida, **Engedata Telecomunicações Ltda. ME**, autorizando-se o retorno à fase de aceitação da proposta.

Restituam-se os autos à Coordenação-Geral de Suporte Logístico para prosseguimento do certame.

Publique-se.

Registre-se.

Intime-se. Dando ciência à empresa recorrente, na íntegra, tanto das razões da Pregoeira, quanto desta **DECISÃO**.

Em, 13 de novembro de 2013.

PAULO SÉRGIO BOMFIM
Diretor do Departamento de Gestão Interna