ATA DE SESSÃO DE APRECIAÇÃO DE IMPUGNAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 020/2014

Processo n.º E-26/009/1069//2014
Objeto: PRESTACAO DE SERVICO DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL (ARMADA E DESARMADA)
Ementa: Apreciação da impugnação ao Edital interposta pela empresa **HOPEVIG VIGILANCIA E SEGURANÇA LTDA.**

Trata-se de Impugnação aos Termos do Edital, tempestivamente apresentada pela empresa em epígrafe, juntada ao presente processo licitatório relativo ao **Pregão Eletrônico nº 020/2014**, que será analisada nos termos da legislação pertinente e conforme disposto no item 1.6.1 do Instrumento Convocatório.

I - DO HISTÓRICO

Por meio do despacho do Diretor Geral de Administração desta Universidade foi autorizada a abertura de procedimento licitatório que tem por objeto a **PRESTACAO DE SERVICO DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL (ARMADA E DESARMADA) pelo prazo de 12 (doze) meses** para atender as necessidades da UENF.

Após a definição da modalidade Pregão, na forma Eletrônica, o certame foi divulgado em 01/10/2014 por meio de publicação em Diário Oficial e em jornal de grande circulação, bem como divulgado no sítio da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, na forma do artigo 10, inciso I do decreto estadual nº 31.863/02 e 31.864/02, com data de abertura da Sessão Pública prevista para o dia 13/10/2014, às 15 horas, pelo Sistema SIGA do Estado do Rio de Janeiro, em www.compras.rj.gov.br.

Em 09/10/2014, a empresa **HOPEVIG VIGILANCIA E SEGURANÇA LTDA.** encaminhou a peça impugnatória por correio eletrônico, que foi recebida pelo pregoeiro, na forma do disposto no item 1.6 do Instrumento Convocatório.

II - DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Conforme disposto no item 1.6 do item convocatório, na forma da legislação pertinente, assim facultou, *in verbis*:

> "1.6 Os interessados poderão formular impugnações ao edital em até 2 (dois) dias úteis anteriores à abertura da sessão, no seguinte endereço: Av. Alberto Lamego, 2000, sala 216, prédio E1 (Reitoria), Parque Califórnia, Campos dos Goytacazes/RJ, de 09 horas até 16 horas, ou ainda, através do nº (22) 2748-6065, ou pelo e-mail: pregao@uenf.br ou pregao.uenf@gmail.com."

Logo, diante da expressa previsão legal do cabimento de Impugnação ao Edital no prazo de até dois dias úteis da data de abertura da sessão pública, **HOPEVIG VIGILANCIA E SEGURANÇA LTDA.** se utiliza tempestivamente de tal prerrogativa, cujas razões seguem descritas, analisadas e julgadas.

III – DOS ARGUMENTOS DA IMPUGNANTE

Intenta a Impugnante averbar o instrumento impugnatório ao Edital em apreço, objetivando a retificação do Edital e requerendo, em síntese, i*psis litteris,* o exposto abaixo:

a. estabelecer mecanismos para igualar as optantes do simples nacional às demais;
b. ajustar os requisitos de habilitação econômico financeira na forma da Lei n.º 8.666/93, bem como do Acórdão acima apontado;
c. ajustar os requisitos da capacidade técnico operacional na forma da Lei n.º 8.666/93, bem como do Acórdão acima apontado;

IV – DA APRECIAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

Dada a tempestividade da impugnação, analisando as razões apresentadas pela impugnante, passa ao mérito.

De pronto, é importante destacar que os atos praticados pela Administração em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, devem ser pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade. Nesse sentir, a realização do certame atende aos princípios licitatórios.

Pela leitura dos termos convocatórios, pode-se concluir que a Administração desta Universidade, por intermédio do Pregoeiro, buscou confeccionar um edital com base no processo elaborado pela Gerência de Compras, com o auxílio do setor requisitante (Prefeitura do *Campus*), o qual definiu de

maneira precisa o que realmente contempla o interesse público e de conformidade com os ditames legais, buscando a proposta mais vantajosa e evitando a redução do universo de participantes do procedimento licitatório, preservado, portanto, o referido interesse público.

Para uma melhor elucidação e entendimento dos pontos atacados pela impugnante, cabe uma análise distinta e separada por tópicos.

a) DA PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EPPS

Em suas considerações, a impugnante citando, jurisprudência e doutrina, aduz que:

> "A estimativa de contratação prevista no extrato de publicação é de R$ 7.942.207,92 (Sete milhões, novecentos e quarenta e dois mil, duzentos e sete reais e noventa e dois centavos), se ressalva que o valor estimado é acima do teto de faturamento legalmente determinado para EPP e Microempresas.
>
> Enfim, ao compulsar o edital se tem que os optantes do simples nacional, quer seja ME, quer seja EPP, podem participar do certame (subitem 6.4).
>
> Ocorre, entretanto, que a quebra da isonomia entre os participantes é tão evidente que o próprio TCU, diante da inexequibilidade rotineira que vem ocorrendo nas contratações vedou às optantes do simples nacional, a utilização dos benefícios tributários instituídos pela Lei n.º 123/2006."

E cita ainda:

> "Portanto, a ponderação deverá contemplar, não só a vantajosidade fundamentada pelo artigo 71 da Lei Federal n.º 8.666/93, mas, toda a gama de princípios constitucionais, inclusive em respeito à ordem econômica e a preservação do mercado interno.
>
> Vislumbra-se, portanto, total falta de consonância legal a admissão de participação de Microempresas e EPPs no presente certame."

Inicialmente, cabe ressaltar que esta Universidade utiliza, para elaboração dos seus editais de pregão eletrônico, a minuta padrão aprovada pela Resolução nº 3055/2011 da Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro.

Analisando a peça impugnatória, elaborada por meio de exposição confusa e contraditória, e baseada em suposta vedação contida na Lei Complementar nº 123/2006. o que efetivamente se observa, é um contrassenso entre o que foi exposto no final dos argumentos e o que foi requerido nos pedidos, senão vejamos, pelo que se extrai:

> "Vislumbra-se, portanto, total falta de consonância legal a admissão de participação de Microempresas e EPPs no presente certame."

Já nos pedidos a impugnante requer:

> "estabelecer mecanismos para igualar as optantes do simples nacional às demais;"

Ora, o que intenta a impugnante? Que seja vedada a participação de Microempresas e EPPs ou que sejam estabelecidos mecanismos para igualar as optantes do simples nacional às demais?

Segundo, a Impugnante, conforme redigido nas razões, o instrumento convocatório não disporia de previsão sobre a situação das empresas inseridas no regime de tributação do SIMPLES.

Muito embora sua argumentação finalize na impossibilidade de participação de tais empresas no certame, contraditoriamente, a Impugnante admite a participação destas, ao "requerer" que se estabeleçam mecanismos para igualar as optantes do simples nacional, às demais.

Tal incoerência entre o que se argumenta e o que se requer, portanto, só vem a corroborar a fragilidade do pleito apresentado pela empresa impugnante **HOPEVIG VIGILANCIA E SEGURANÇA LTDA.**

É entendimento já consolidado na doutrina pátria que a inscrição de uma sociedade no Regime Especial não pode representar condição restritiva à participação em licitações públicas. Entendimento contrário representaria restrição à ampla competitividade e à busca da proposta mais vantajosa pela Administração Pública. Nessa linha, confiram-se as lições de Jessé Torres Pereira Junior:

> "A irregularidade da opção pelo "Simples Nacional" não se insere em qualquer dos motivos que lastreia a inabilitação de licitante ou a desclassificação de proposta, nem a rescisão unilateral de contrato, cujas hipóteses encontram-se, respectivamente, nos artigos 27 a 31, 48 e 78 da Lei nº 8.666/93. Aduza-se que **seria contraditório prever-se no instrumento convocatório o tratamento privilegiado devido a essas entidades de pequeno porte, quando participantes de licitação,**

conforme estabelece a Lei Complementar nº 123/06, **e, ao mesmo tempo, impedi-las de participar do certame por se entenderem beneficiárias de tratamento tributário diferenciado**, consoante o disposto no art. 170, IX, da CF/88." ("Ilicitude de condições restritivas de participação em licitações, impostas por atos convocatórios." In Fórum de Contratação e Gestão Pública – FCGP, Belo Horizonte, ano 9, n. 97, p. 26-43, jan. 2010. Jessé Torres Pereira Junior.) **(Grifou Nosso).**

A mesma linha de raciocínio é utilizada pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 2.798/2010 - Plenário, inclusive citado na peça impugnatória, no qual se expôs de forma clara e cediça o entendimento deste órgão no sentido de que:

"9. (...), em que pese os serviços licitados - copeiragem - enquadrarem-se na vedação legal do art. 17 da Lei Complementar nº 123/2006, porquanto considerados cessão ou locação de mão-de-obra, não podendo, assim, a empresa contratada desfrutar dos benefícios do Simples Nacional, isso, no entanto, **não constitui óbice à participação em licitação pública, pois, consoante destacou a unidade técnica, a Lei Complementar nº 123/2006 não faz qualquer proibição nesse sentido, tampouco a Lei de Licitações.**

10. Da mesma forma, observo que o edital da licitação nada estabelecia quanto à impossibilidade de empresa optante pelo Simples Nacional participar da licitação. Ao contrário, as disposições do edital da licitação (fls. 3-13, anexo 2) dão a entender tal possibilidade, a exemplo do item 8.9, referente à seção da "Habilitação":

"8.9. A licitante ME/EPP, beneficiada pelo regime diferenciado e favorecido da Lei Complementar 123/06, deverá apresentar toda a documentação exigida para habilitação, mesmo havendo alguma restrição na regularidade fiscal."

11. Desse modo, **inexistindo vedação legal, o caminho a ser trilhado por empresa optante pelo Simples Nacional que eventualmente passe a executar serviços para Administração, mas que se enquadre nas hipóteses vedadas pela lei**, **seria,** como sugerido pela unidade técnica, **a**

comunicação, obrigatória, à Receita Federal da situação ensejadora da exclusão do regime diferenciado, sob pena das sanções prevista na legislação tributária." (Grifo Nosso)

Assim, o que se extrai é que a Lei Complementar nº 123/06, em seu art. 17 veda, às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte que ali incidirem, o recolhimento pelo Simples Nacional e não a participação em licitações, sendo incabível, pois, a inclusão em Edital de qualquer cláusula que estabeleça tal vedação. Deve, contudo, se optante pelo Simples e vier a incidir em alguma das vedações do referido artigo (o que em tese ocorrerá se vier a sagrar-se vencedora da presente licitação) comunicar à Receita Federal sua exclusão do referido regime até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrida a situação, que no caso em comento será a assinatura do Contrato, conforme se verifica no texto da Lei:

"Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou a empresa de pequeno porte:

(…)

XII - que realize cessão ou locação de mão-de-obra;

(...)

Art. 28. A exclusão do Simples Nacional será feita de ofício **ou mediante comunicação das empresas optantes.**

Art. 30. **A exclusão do Simples Nacional, mediante comunicação das microempresas ou das empresas de pequeno porte, dar-se-á:**
I - por opção;
II - **obrigatoriamente, quando elas incorrerem em qualquer das situações de vedação previstas nesta Lei Complementar**; ou

(…)

§ 1º **A exclusão deverá ser comunicada à Secretaria da Receita Federal:**

I - na hipótese do inciso I do caput deste artigo, até o último dia útil do mês de janeiro;

II - **na hipótese do inciso II do caput deste artigo, até o último dia útil do mês subsequente àquele em que ocorrida a situação de vedação;**

Art. 31. **A exclusão das microempresas ou das empresas de pequeno porte do Simples Nacional produzirá efeitos:**

I - na hipótese do inciso I do caput do art. 30 desta Lei Complementar, a partir de 1º de janeiro do ano-calendário subsequente, ressalvado o disposto no § 4º deste artigo;

II - **na hipótese do inciso II do caput do art. 30 desta Lei Complementar, a partir do mês seguinte da ocorrência da situação impeditiva;**

Art. 32. As microempresas ou as empresas de pequeno porte excluídas do Simples Nacional sujeitar-se-ão, a partir do período em que se processarem os efeitos da exclusão, às normas de tributação aplicáveis às demais pessoas jurídicas." **(Grifo Nosso)**

Não obstante ao já exposto, o que por si só, já afastaria de imediato o êxito da peça impugnatória, cumpre esclarecer que o objeto da presente licitação é a prestação de serviço de vigilância e segurança patrimonial (armada e desarmada), não se tratando de locação de mão de obra, a qual não é permitida aos órgãos públicos, consoante o art. 37, II, da Constituição Federal, que dispõe acerca da obrigatoriedade de realização de concurso para o ingresso em cargo ou emprego público.

No mesmo sentido, o Enunciado n. 331 do Tribunal Superior do Trabalho prevê que:

[....]

II – A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da administração pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III – Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei n.º 7.102, de 20-06-1983), de conservação e

> limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.
>
> [....]

Assim é que esta Administração realiza procedimentos licitatórios, como o presente pregão, com vistas à contratação de empresa para a prestação de serviços e não para o fornecimento de mão de obra, seguindo estritamente as normas que regem a matéria.

Desta forma, que serão analisadas a seguir, as disposições do já citado artigo 17 da Lei Complementar nº 123/2006. Estabelece o artigo que:

> "Art. 17. Não poderão recolher os impostos e contribuições na forma do Simples Nacional a microempresa ou a empresa de pequenoporte:
>
> [...]
>
> XII - **que realize cessão ou locação de mão-de-obra;**
>
> [...]
>
> § 1º **As vedações relativas a exercício de atividades previstas no caput deste artigo não se aplicam às pessoas jurídicas que se dediquem exclusivamente às atividades referidas nos §§ 5º- B a 5º - E do art. 18 desta Lei Complementar, ou as exerçam em conjunto com outras atividades que não tenham sido objeto de vedação no caput deste artigo.**
>
> § 2º Também poderá optar pelo Simples Nacional a microempresa ou empresa de pequeno porte que se dedique à prestação de outros serviços que não tenham sido objeto de vedação expressa neste artigo, desde que não incorra em nenhuma das hipóteses de vedação previstas nesta Lei Complementar." **(Grifo Nosso)**

Assim, os incisos do artigo supracitado estabelecem as atividades que, exercidas por microempresas e empresas de pequeno porte, impedem-nas de recolher os impostos e as contribuições na forma do Simples Nacional. Seus parágrafos, de outra parte, dispõem sobre as exceções às vedações impostas pelo artigo.

A fim de analisar as exceções às vedações constantes dos parágrafos do artigo 17, transcreve-se parte do artigo 18 da Lei Complementar n. 123/2006:

> "Art. 18. O valor devido mensalmente pela microempresa e empresa de pequeno porte comercial, optante pelo Simples Nacional, será determinado mediante aplicação da tabela do Anexo I desta Lei Complementar.
> [...]
> § 5º.C. Sem prejuízo do disposto no § 1o do art. 17 desta Lei Complementar, as atividades de prestação de serviços seguintes serão tributadas na forma do Anexo IV desta Lei Complementar, hipótese em que não estará incluída no Simples Nacional a contribuição prevista no inciso VI do caput do art. 13 desta Lei Complementar, devendo ela ser recolhida segundo a legislação prevista para os demais contribuintes ou responsáveis:
> I - construção de imóveis e obras de engenharia em geral, inclusive sob a forma de subempreitada, execução de projetos e serviços de paisagismo, bem como decoração de interiores;
> [...]
> VI - **serviço de vigilância, limpeza ou conservação.**
> § 5º.H. A vedação de que trata o inciso XII do caput do art. 17 desta Lei Complementar não se aplica às atividades referidas no § 5º-C deste artigo."
> **(Grifo Nosso)**

Da leitura dos referidos dispositivos legais, constata-se que a prestação dos serviços de vigilância foi expressamente ressalvada das vedações previstas no art. 17, conforme o disposto no § 1º deste artigo c/c os parágrafos 5º-C e 5º-H do art. 18, que estabelece, o primeiro, inclusive, o anexo da Lei a ser utilizado para determinar a forma de tributação dessa atividade por meio do Simples Nacional.

Dessa forma, não havendo vedação na Lei Complementar n. 123/2006 à participação em licitações de microempresas ou empresas de pequeno porte — optantes pelo Simples, ou não, que prestem serviços de limpeza e conservação —, não poderia o edital que disciplinou o Pregão n. 020/2014, desta Universidade, restringir a participação das referidas empresas no certame, sob pena de afronta aos princípios da legalidade e da isonomia.

b) DA HABILITAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

Analisando as razões, verifica-se que a impugnante mais uma vez se equivoca e se confunde nas afirmações, como se extrai da própria peça impugnatória:

> "Todavia, o Edital em tela afastou **todas** as exigências estabelecidas no artigo 31 da Lei n.º 8.666/93, **restando apenas** portanto **a exigência das certidões negativas de falências e recuperação judicial**, conforme excerto do edital:" **(Grifo Nosso)**

Primeiro a impugnante aduz que o Edital afastou todas as exigências do artigo 31, para logo depois, citar que o Edital exigiu a apresentação de certidão negativa de falências e recuperação judicial.

Ora, para esclarecer, vejamos inicialmente, o que diz o artigo atacado pela impugnante:

> "Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira **limitar-se-á** a:
>
> I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;
>
> II - certidão negativa de falência ou concordata expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida no domicílio da pessoa física;
>
> III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no "caput" e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.
>
> § 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.
>
> § 2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, **poderá estabelecer**, no instrumento convocatório da licitação, **a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido**

> **mínimo, ou ainda as garantias previstas no § 1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado.**" **(Grifo Nosso)**

Não obstante, o que se vislumbra do próprio artigo supracitado é o legislador muito sabiamente inseriu a expressão "limitar-se-á", ou seja, ao contrário do entendimento da Impugnante, o art. 31 não trata de rol mínimo obrigatório, mas sim, rol máximo de documentos que a Administração Pública está autorizada a exigir nos editais licitatórios.

Assim, a Lei 8.666/93 estabelece, de forma taxativa, os documentos que podem ser exigidos pela Administração Pública, para fins de habilitação das licitantes. Qualquer exigência a mais se configura restrição da competição.

O doutrinador Marçal Justen Filho, entende e leciona sabiamente que:

> "O elenco dos artigos 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, **não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija a comprovação integral** quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, **mas poderá demandar menos.**
>
> Essa interpretação foi adotada pelo próprio STJ, ainda que examinando a questão específica da qualificação econômica. Determinou-se que '**não existe obrigação legal a exigir que os concorrentes esgotem todos os incisos do art.31, da Lei 8.666/93**´(REsp nº 402.711/SP, rel. Min. José Delgado, j. em 11.06.2002). Os fundamentos que conduziram à interpretação preconizada para o art. 31 são extensíveis aos demais dispositivos disciplinadores dos requisitos de habilitação." **(Grifo Nosso)**

Ao passo que a Administração Pública não está obrigada a exigir o atendimento de todos os requisitos previstos nos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/93, nem todas as exigências ali previstas podem ser feitas em todos os casos, tal como a qualificação econômico-financeira.

Como é sabido e até mesmo citado pela impugnante, a exigência de qualificação econômica se justifica na necessidade da Administração garantir a execução integral do contrato pelo licitante e, por

isso, o caso em concreto deve ser levado em consideração quando da fixação dos requisitos a serem atendidos.

Assim, leciona novamente Marçal Justen Filho:

> "A **qualificação econômico-financeira não é**, no campo das licitações, um **conceito absoluto**. É relativo ao vulto dos investimentos e despesas necessários à execução da prestação. A qualificação econômico-financeira somente poderá ser apurada em função das necessidades concretas, de cada caso." **(Grifo Nosso)**

O processo licitatório, visando espraiar a concorrência, deve ser singelo em suas exigências habilitatórias, conforme defende Celso Antonio Bandeira de Mello:

> "Descabimento de rigorismos inúteis na habilitação - Na fase de habilitação a promotora do certame deve se abster de exigências ou rigorismos inúteis. Isto bem se entende à vista das considerações enunciadas em acórdão que, no dizer do eminente Adílson Dallari, já se tornou clássico: "Visa a concorrência pública fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção das coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão deste escopo, **exigências demasiadas e rigorismos inconsentâneos com a boa exegese da lei deve ser arredados.** Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o processo licitatório." **(Grifo Nosso)**

No que tange às recomendações do TCU presentes no único Acórdão nº 1.214/2013, Plenário, citado pela impugnante, elas não dão suporte às alegações da Impugnante, pelo motivo claro e simples de que o mesmo não obriga a inclusão de exigência de qualificação econômico-financeira nos editais, mas sim, se incluída, a forma sob a qual deva ser exigida.

Cabe ainda ressaltar, que a própria Lei nº 8.666/93 propõe uma série de medidas que podem ser adotadas pela Administração, no planejamento da contratação pública, na intenção de resguardar o regular andamento da sua fase externa bem como a boa e correta execução do futuro contrato.

Ainda assim, não parece ter atentado a impugnante, que a Administração exigiu, na intenção de resguardar o regular andamento da sua fase externa, bem como a boa e correta execução do futuro contrato, em seu item 19 do Edital e cláusula décima da minuta contratual (Anexo VII), que a Contratada oferecesse garantia em qualquer modalidade prevista pelo § 1º, art. 56 da Lei nº 8.666/93, como se extrai do Instrumento:

> **"19.1** Exigir-se-á do licitante vencedor, no prazo máximo de 03 (três) dias, contado da data da assinatura do contrato, uma garantia, a ser prestada em qualquer modalidade prevista pelo § 1º, art. 56 da Lei nº 8.666/93, da ordem de **03 % (três por cento)** do valor do contrato, a ser restituída após sua execução satisfatória. "

Desta forma, verifica-se que, as regras dispostas no item 12.4 do Edital estão em perfeita consonância com o disposto no artigo 31 da Lei Federal nº 8.666/93.

c) DA HABILITAÇÃO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICO OPERACIONAL

Inicialmente, vejamos o que foi solicitado no Edital para a comprovação de habilitação de qualificação técnica, do item 12.5:

> "**a)** Autorização ou revisão de autorização para funcionamento concedida pelo Departamento de Polícia Federal, na atividade objeto desta contratação, conforme estabelece a Lei 7.102, de 20.06.83, Decreto nº 89.056, de 24.11.83 e Portaria nº 387/2006 - DPF/MJ de 28.08.2006, e respectivas alterações.
>
> **b)** Todos os licitantes, inclusive as microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas, cadastradas ou não no RCF, deverão apresentar **comprovação de aptidão** para desempenho de **atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto deste Pregão**, limitados estes à parcela de maior relevância e valor significativo do objeto desta licitação conforme disposto no item **"b.1"** abaixo, através da apresentação de **no mínimo 01 (um) atestado** de

desempenho anterior, fornecido por Pessoas Jurídicas de direito público ou privado.

b.1) Prestação de serviço de vigilância e segurança patrimonial de no mínimo 07 (sete) postos de vigilância armados e 7(sete) postos de vigilância desarmados.

b.2) Será permitido o somatório de atestados para comprovar a capacidade técnica da empresa.

b.3) O(s) atestado(s) deve(m) conter a razão social e dados de identificação da emitente (CNPJ, endereço, telefone de contato e e-mail) – descrição do quantitativo (quantitativo de postos), afirmação que o proponente atendeu a solicitação do quantitativo; local e data de emissão; identificação do(s) atestador(es) e assinatura de responsável pela veracidade das afirmações, ou qualquer outro meio com o qual a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro – UENF possa valer-se para manter contato com a(s) pessoa(s) declarante(s).

b.4) As licitantes deverão disponibilizar, quando solicitadas todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados de capacidade técnica apresentados."

Cita a impugnante, em sua peça, que:

A ausência de condições qualificatórias conforme a interpretação da Corte de Contas, implica em afronta flagrante à princípios licitatórios, mormente quando se verifica a ausência como exemplo, as obrigação de comprovação de possuir equipamentos necessários para o desempenho contratual, tais como: armamento, placas balísticas e munição. Pois é certo que caberia a Administração exigir, tal como previsto no parágrafo 6º do artigo 30 da Lei n.º 8.666/93.

As razões apresentadas pela impugnante, mais uma vez, são vagas e desprovidas de convicção, tendo em vista que a sequer cita especificamente qual qualificação técnica deveria constar como exigência no Edital.

Não obstante, mais uma vez, não observou a impugnante, que consta no Anexo A (Caderno de Especificações Técnicas) as exigências de que a contratada tem como obrigatoriamente atender, conforme se extrai:

> **3.21. Comprovar a formação técnica específica da mão-de-obra oferecida, através de Certificado de Curso de Formação de Vigilantes, expedido por Instituições devidamente habilitadas e reconhecidas, comprovando a obediência à periodicidade legalmente estabelecida ao Curso;**
> **3.28. Apresentar a CONTRATANTE a relação de armas e cópias autenticadas dos respectivos "Registro de Arma" e "Porte de Arma", que serão utilizadas pela mão-de-obra nos Postos;**
> **3.34 Apresentar Autorização de Funcionamento, como empresa especializada em prestar serviços de vigilância e segurança no Estado do Rio de Janeiro, concedida pelo Ministério da Justiça (MJ), por intermédio do Departamento de Polícia Federal, conforme estabelece a legislação vigente, acompanhada da respectiva Revisão da Autorização de Funcionamento, quando for o caso, com validade na data de apresentação das propostas.**
> **3.35 Apresentar Certificado de Segurança, expedido pela Polícia Federal do Estado do Rio de Janeiro, válida na data da apresentação, certificando que a empresa foi fiscalizada e está em condições técnicas de prestar o serviço.**
> **3.36 Apresentar Comprovante de que a empresa mantém convênio com organização militar, policial, empresa especializada ou Curso de Formação de Vigilantes, para treinamento e formação de seus vigilantes, ou de que possui seu próprio stand, autorizado a funcionar nos termos da Lei nº 7.102 de 20/06/83 e Decreto nº 89.056 de 24/11/83, acompanhado da Autorização de Funcionamento, com a Revisão, Certificado de Segurança e Certificado de Regularidade Diversos da Secretaria de Segurança Publica do Estado do Rio de Janeiro.**

Fazer com que as obrigações acima descritas, sejam exigidas no momento da qualificação técnica, extrapola a legalidade e o entendimento majoritário doutrinário e jurisprudencial, por afrontar os dispositivos do artigo 30 da Lei de Licitações.

O que se vislumbra é que o grande objetivo da exigência da qualificação técnica no instrumento convocatório deste Pregão é buscar no mercado uma empresa que possua experiência compatível com o objeto e demonstre ter capacidade operacional suficientemente para garantir a execução dos serviços advindos da futura contratação, de forma que a Administração possa ter segurança na contratação em curso, sem que essa exigência imponha restrição à competitividade.

A Administração não está exigindo a comprovação de quantidades que sejam desarrazoadas, desproporcionais ou ínfimas ao serviço objeto da licitação. Simplesmente, definiu as suas exigências de qualificação técnica de acordo com a complexidade dos serviços a serem executados pela vencedora da licitação.

Ademais, a Administração deve contratar serviços de forma que os seus editais de licitação tenham condições de buscar no mercado aquelas empresas que demonstram possuir capacidade para atender às regras e especificações mínimas requeridas no instrumento convocatório, a fim de resguardar o interesse público e atender aos princípios basilares da licitação.

O professor Joel Niebhur, apresenta o seguinte ensinamento que o principio da competitividade:

> "É no âmbito do princípio da competitividade que operam em licitação pública os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Ocorre que tais princípios oferecem os parâmetros para decidir se determinada exigência ou formalidade é compatível ou não com o princípio da competitividade. Sobretudo, deve-se atentar ao bom senso, bem como à **proporção entre as exigências a serem realizadas e o objeto licitado**, especialmente no momento de se definir as exigências para a habilitação." **(Grifo Nosso)**

Na lição de Dora Maria de Oliveira Ramos,

> "não pode a Administração, em nenhuma hipótese, **fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame**. Assim, se a fixação de quantitativos em parâmetros de tal forma elevados reduzir drasticamente o universo de licitantes, dirigindo a licitação a um único participante ou a um universo extremamente reduzido deles, ilegal será a exigência, por violação ao art. 3o, § 1o, I, da Lei nº 8.666/93". **(Grifo Nosso)**

E ainda, o renomado autor Marçal Justen Filho, em sua completa obra de "*Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos",* completa e esclarece que:

> "O conteúdo e a extensão da qualificação técnica dependem diretamente do objeto da licitação. **Ao definir o objeto a ser contratado, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica que deverão apresentar os eventuais interessados em participar da licitação**."
>
> "... qualificação técnica ... consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado. (…). A Administração não tem liberdade para impor exigências quando a atividade a ser executada não apresentar complexidade nem envolver graus mais elevados de aperfeiçoamento. (...)" **(Grifo Nosso)**

Vale notar que o art. 30, da Lei 8.666/93, aponta, relativamente à qualificação técnica, para, apenas, um conjunto de documentos básicos, mediante os quais possa se aferir a experiência anterior quanto ao objeto da licitação. Não aponta para um número determinado de atestados e nem para que toda a experiência conste de apenas um atestado de capacidade técnica, posto que com vários o licitante pode demonstrar que tem experiência suficiente, como determina o item 12.5 b.2 do edital.

O STF, a respeito do tema, já decidiu que:

> "a competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenrolada de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. A lei pode, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações, a fim de conferir a um tratamento diverso do que atribui a outra. Para que possa fazê-lo, contudo, sem que tal violação se manifeste, é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio. A Constituição do Brasil **exclui quaisquer exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (Grifo Nosso)**

Ademais, todos os atestados apresentados serão objeto de diligência pelo requisitante, a fim de comprovar a veracidade e o atendimento das exigências editalícias, como bem determinado nos itens b.3 e b.4 do item 12.5 do Edital.

Desta forma, vislumbra-se que, as regras previstas no item 12.5 do Edital estão em perfeita consonância com o disposto no artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93.

V – DA DECISÃO

Ante as considerações apresentadas, analisando as razões da impugnante, o Pregoeiro manifesta-se no sentido de **DAR CONHECIMENTO** à impugnação, tendo em vista a sua tempestividade, para, no mérito, **NEGAR-LHE PROVIMENTO TOTAL**, conforme análise, e, assim, resta mantida a data, bem como os horários de abertura de propostas e da sessão de disputa de lances.

Ao final, cumpre esclarecer que a análise aqui consignada ateve-se às condições exigidas no Instrumento Convocatório, bem como no entendimento doutrinário e jurisprudencial.

Salvo melhor Juízo, é como decido.

Campos dos Goytacazes, 10 de outubro de 2014.

Lauro Pereira Martins
Selicont
Pregoeiro/UENF
Matrícula nº. 10396-0
[Original assinado]

Acolho integralmente os fundamentos e as conclusões expostas pelo Pregoeiro, como razões de decidir.

PUBLIQUE-SE, DÊ-SE CIÊNCIA AO INTERESSADO E DIVULGUE-SE POR MEIO ELETRÔNICO.

Campos dos Goytacazes, 10 de outubro de 2014.

SILVÉRIO DE PAIVA FREITAS
Reitor da UENF
[Original assinado]