





Processo E-Docs n°. 2021-DCXQH

Parecer n°. 023/2022

Consulente: PREGOEIRO/PRESIDÊNCIA EXECUTIVA

EMENTA: PREGÃO ELETRÔNICO - CONTRATAÇÃO -PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS PARA ATENDIMENTO PRESENCIAL NAS DEPENDÊNCIAS DO IPAJM -EDITAL TERMO REFERÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DO OBJETO A SER CONTRATADO -ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA - OBJETO SOCIAL DA **EMPRESA** LICITANTE COMPATIBILIDADE COM O OBJETO LICITADO -AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO - ANÁLISE.

I - INTRODUÇÃO

Na origem, tratam os autos de processo licitatório instaurado com fins de contratação de empresa(s) especializada(s) na prestação de serviços de central de teleatendimento e de central de atendimento presencial, divididos respectivamente em Lote 01 e Lote 02, nos termos das determinações técnicas objetivas exigidas por meio do termo de referência - versão 06, juntado à peça #92.

Quanto ao Lote 2, iniciada a fase externa do certame, e após os lances, foi aberto prazo para a primeira colocada, IDEIA CONTACT CENTER LTDA, apresentar a documentação de habilitação, nos termos exigidos no Edital (Cláusula 17 - peça #151).

Examinados os documentos ofertados pela empresa, em decisão lavrada à peça #192, o Pregoeiro Oficial/Presidente da Comissão Permanente de Licitação e Pregão e os Membros da Comissão, promoveram a sua inabilitação por compreenderem que o objeto social não seria compatível com o descrito no Termo de Referência



- IPAJM -



para o Lote 2, descumprindo, deste modo, a exigência do Edital 002/2022 ("1 DA HABILITAÇÃO").

O feito seguiu a sequência natural, com a convocação dos licitantes classificados, culminando com a declaração da empresa SERVLIMP SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE VITÓRIA - LTDA como vencedora do Lote 2.

Ato contínuo, a licitante IDEIA CONTACT CENTER LTDA. interpôs Recurso Administrativo contra a decisão que "declarou a empresa SERVLIMP vencedora do Lote 2 e ainda inabilitou a Recorrente, (...)" (peça #366). As Contrarrazões da empresa SERVLIMP estão encartadas à peça #367.

A partir do exame das razões suscitadas no apelo em cotejo com a análise das regras exigidas pelo Termo de Referência e Edital do certame, surgiram ao Pregoeiro/Presidente da CPL dúvidas acerca de pontos específicos relacionados às exigências de habilitação dos participantes do procedimento licitatório ora analisado, concluindo por formular consulta jurídica, cujo desenlace inferimos necessário à conclusão do procedimento (peça #368).

A necessidade de orientação desta Gerência Jurídica foi encampada pela Presidência Executiva, nos termos do despacho juntado à peça #371.

Era o suficiente para relatar, passamos à apreciação.

II - FUNDAMENTAÇÃO

O art. 40 da Lei n $^{\circ}$ 8.666/93 traz a concepção e alcance do Edital, sendo este o ato administrativo por meio do qual são



- IPAJM -



definidos os critérios e regras a serem adotados no licitatório, especial objeto licitado, requisitos em0 critérios financeiros, participação, contábeis, condições execução, sanções, enfim, todas as questões relevantes para realização do certame em obediência ao regramento constitucional infraconstitucional, objetivando alcançar proposta vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável (art. 3°1).

Nessa toada, o instrumento convocatório deve determinar critérios objetivos e norteadores do certame licitatório.

Tal premissa conduz à vinculação da administração pública e participantes à fiel observância dos padrões nele previstos, princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e julgamento objetivo das propostas (art. 41).

Logo, impõe-se à Administração e ao licitante o acatamento das condições estabelecidas no Edital de forma objetiva, mas sempre sob a perspectiva do princípio da competitividade.

Termo de Referência integra Vale lembrar que o o Edital, vinculando o procedimento licitatório, notadamente a formulação e julgamento das propostas, de sorte que cabe à administração pública atentar-se elaboração, para а correta е adequada viabilizando identificado seja 0 objeto, custo todas

¹ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991;





características relacionadas à execução do objeto que se almeja contratar.

No pormenor, exige-se a justificativa das definições e os indispensáveis elementos técnicos do objeto licitado.

Ademais, deve-se excluir requisitos técnicos que restrinjam a competitividade do certame, limitando-os aos estritamente necessários para o regular atendimento da Administração Pública.

Com esteio nos aspectos elementares acima tratados, é possível avançar para responder o Consulente. Abrimos parênteses para esclarecer que o Parecer cuida de analisar os aspectos jurídicos da contratação, sem adentrar no mérito do ato administrativo, tampouco substitui a manifestação do Pregoeiro/Presidente da Comissão de Licitação a ser lavrada no exercício de sua competência.

Pois bem. Ao analisar os fundamentos trazidos pela licitante que sofreu inabilitação quanto ao Lote 2, e à luz regras exigidas pelos Termo de Referência e Edital 002/2022, emergiram dúvidas ao Pregoeiro/Presidente da CPL.

Em síntese, seguem a contextualização e correspondente questionamento extraídos da peça #368, seguido do posicionamento da consultoria administrativa:

(i) A recorrente suscita que a vencedora não comprovou a aptidão para a execução do objeto descrito no Lote 2, argumentando que tal fato ensejaria infringência ao item 4.2.12 do Termo de Referência. Tomando em consideração a Cláusula 4.2.12 do Termo de Referência e tendo em conta que os atestados apresentados dizem respeito apenas à mão de obra compatível com o

_





- IPAJM -

objeto, <u>questiona-se</u> se a disposição da cláusula de capacidade técnica do edital contempla a exigência de que a empresa vencedora ateste, além da capacidade de atendimento (mão de obra), a capacidade com as demais características do objeto do Lote 2, ou seja, a infraestrutura para o atendimento ao segurado?

<u>Resposta</u>: Em relação ao Lote 2, as exigências estabelecidas no Termo de Referência para a CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL estão fixadas na Cláusula 4.2.12.

Α referida Cláusula apresenta caput geral: no regra apresentação de, no mínimo, 1 (um) atestado de aptidão da empresa licitante para execução de Prestação de Serviços de Atendimento Presencial e/ou Atendimento ao Cliente, compatíveis com o objeto 2), Referência deste Termo de (Lote emcaracterísticas, quantidades e prazo que permitam atestar a capacidade atendimento (mão de obra), fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado.

A partir das variáveis básicas, a Cláusula entra em detalhe e esmiúça no item III: "Conforme estabelece o art. 30 da Lei Federal n° 8.666/1993, o atestado de aptidão tem por objetivo avaliar a experiência da licitante na prestação de serviços pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, tanto em características quanto em quantidades;"

Por sua vez, o objeto da licitação pode ser extraído a partir da Cláusula 4.2.1:

"4.2. LOTE 02 - SERVIÇO DE ATENDIMENTO PRESENCIAL

4.2.1. DO ATENDIMENTO



– IPAJM –



- a) Contratação de empresa especializada Prestação de Serviços Terceirizados Administrativos para atendimento presencial, Acessórios, fornecimento de scanners de mesa e certificados digitais, abrangendo as atividades de Implementação e Manutenção de Sistema de Controle e Gerenciamento Fila (hardware е software) administrativo desenvolvidos nas instalações físicas disponibilizadas pelo IPAJM;
- b) A abrangência é a execução de atendimentos das demandas, realizadas diretamente nas instalações do IPAJM, em 01 (um) único imóvel localizado no município da sede do Instituto (Vitória/ES), com fornecimento da mão de obra, supervisão, scanners de mesa, certificados digitais, treinamento da mão de obra empregada no atendimento, todos os insumos necessários, além de sistema informatizado (hardware e software) para gestão de resultados;
- c) O atual endereço da prestação dos serviços é: Avenida Cezar Hilal, nº 1345, Bairro Santa Lúcia, Cidade de Vitória, Estado do Espírito Santo;
- d) O local de execução dos serviços poderá ser alterado caso a sede administrativa do IPAJM seja realocada em novo endereço;
- e) O horário de prestação dos serviços objetos deste Termo de Referência é de 08 às 18h, de segunda a quinta-feira, e de 08 às 17h, na sexta-feira, exceto feriados e pontos facultativos que impactem no expediente do IPAJM;
- f) Todos os serviços deverão ser realizados por profissionais especialmente treinados para estes fins, utilizando-se de sistema informatizado, com o qual terão acesso às informações da base de dados do IPAJM, necessárias ao atendimento."

Os parâmetros para aferir o alcance do objeto licitado, características e quantidades da presente licitação têm como norte as definições trazidas nessa Cláusula.

A propósito, reza o art. 30, II e § 2°, da Lei n° 8.666/93:





- IPAJM ----

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

[...]

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente compatível е em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e aparelhamento e do pessoal técnico adequados е 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;

§ 2° As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório. (Redação dada pela Lei n° 8.883, de 1994)"

Nessa perspectiva, o exame do atestado de capacidade técnica operacional deve ser realizado a partir da constatação da sua compatibilidade com os critérios definidos pelo Requisitante em relação ao objeto licitado tanto em características quanto em quantidades, à luz do Termo de Referência, na hipótese concreta, conforme a Cláusula 4.2.1.

- (ii) No que se refere à compatibilidade entre o objeto social da empresa IDEIA CONTACT CENTER LTDA e o objeto descrito no Lote 2:
 - considerando que o item 1, do Anexo III exige que "deverá estar prevista no Estatuto ou Contrato Social da licitante a autorização para empreender atividades compatíveis com o objeto desta Licitação" (grifos nossos);
 - considerando que o inciso II, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, dispõe que é necessária a comprovação de execução de atividade pertinente e compatível com o objeto, e nesse sentido, considerando que o Contrato Social da empresa IDEIA





CONTACT CENTER LTDA juntado à Peça #191, fls. 5/7, tem por objeto social "serviços de teleatendimento" e à fls. 16 da mesma peça consta atestado de capacidade técnica de prestação de serviço de atendimento ao cliente, na sede da contratante, com 10 atendentes e 1 supervisor,

questiona-se se, nos termos do ordenamento jurídico vigente, há a possibilidade da Comissão Permanente de Licitação e Pregão revogar a decisão que inabilitou a referida empresa para declarála como vencedora, ante à compatibilidade do objeto social e do objeto do Lote 02?

Resposta: A dúvida é referente à habilitação jurídica e qualificação técnica - objeto social da empresa licitante e compatibilidade com o objeto licitado. Isto é, se o contrato social deve arrolar a atividade relacionada ao objeto do certame.

É preciso pontuar que as exigências de habilitação objetivam atestar que os particulares interessados em participar dos certames licitatórios são constituídos de personalidade e capacidade jurídicas suficientes para serem titulares de direitos e obrigações perante a administração pública (BIANCOLINI, 2017²).

Nesse sentido, a jurisprudência sobre o tema foi construída a partir do entendimento de que o art. 28 da Lei nº 8.666/93 traz o Contrato Social da empresa como um dos elementos a demonstrar a habilitação jurídica da licitante, porém, não se exige que o documento constitutivo preveja de forma literal a dedicação a atividade idêntica à descrita no objeto do instrumento convocatório, sendo necessário guardar relação de pertinência com o objeto licitado.



- IPAJM -



Interessa invocar o disposto no § 9°, art. 22:

"Art. 22. São modalidades de licitação:

[...]

§ 9° Na hipótese do parágrafo 2° deste artigo, a administração somente poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital. (Incluído pela Lei n° 8.883, de 1994)"

Isto é, não se admite a participação de empresas cujo objeto social seja relacionado a ramo completamente impertinente ou com natureza jurídica incompatível com a prestação dos serviços a serem contratados. De outra banda, torna-se obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante o objeto a ser contratado.

No Acórdão 571/2006 - 2ª Câmara, o C. TCU - Tribunal de Contas da União fixou que fere o caráter competitivo da licitação inabilitar o licitante por ausência de previsão expressa no Contrato Social da atividade que se pretende contratar, sendo relevante aferir os atestados de capacidade técnica apresentados.

A seguir trecho do excerto:

"11. No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por dos gestores ao adotar а decisão inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada exercício para 0 dos terceirizados e, ao constatar que o objeto social empresa Egel, na época da licitação,

² Biancolini, Adriano. Habilitação Jurídica: O contrato Social da empresa deve conter atividade relacionada ao objeto da licitação? Extraído de www.jus.com.br em 03/08/2022.



– IPAJM –



"locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou matérias", vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas.

- 12. De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90, 99 e 100)
- 13. Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal. "

Recentes decisões proferidas pelo TCE-MG, colacionados ao artigo "Compatibilidade Entre o Objeto Social da Licitação e o Objeto Social da Empresa Licitante³, de Fernanda T. Almeida, direcionam na mesma linha, verbis:

"É obrigatória a compatibilidade entre a atividade empresarial do licitante e a pretensão contratual administrativa, com fundamento na proporcionalidade e na busca da proposta mais vantajosa, mas não é válida a exigência de exatidão na correspondência entre o objeto da licitação e o objeto social da empresa licitante, com fulcro na competitividade. (TCE-MG - Denúncia nº 1047986/2021 - Primeira Câmara)

Entende-se que não há na Lei n. 8.666/1993 nem no ordenamento jurídico pátrio a exigência de que a descrição da atividade contida no ato constitutivo da empresa seja idêntica à descrita no edital de licitação e que, em prol do princípio da ampla concorrência, basta que haja uma compatibilidade, ainda que genérica, do ramo de atividade desenvolvido pela empresa com o objeto licitado,

³ Almeida, Fernanda T. ""Compatibilidade Entre o Objeto Social da Licitação e o Objeto Social da Empresa Licitante". Extraído de <u>www.sibla.om.br</u> em 03/08/2022.



- IPAJM -



para seja atendida a exigência de habilitação jurídica prevista na Lei n. 8.666/1993. (TCE-MG - Denúncia nº 1007909/2019. 1ª Câmara)

Inexiste a exigibilidade legal de que a atividade específica, objeto da licitação, esteja expressamente prevista no contrato social das licitantes, cabendo à Administração aferir se as atividades dispostas nos documentos constitutivos da empresa são compatíveis, de maneira geral, com os serviços licitados. (TCE-MG-Denúncia nº 1088799/2021. 1ª Câmara)

O exame da documentação exigida para fins de habilitação deve ser realizado à luz da finalidade da contratada e garantia da ampla competitividade no certame. Assim, a avaliação se refere à perspectiva de compatibilidade do ramo de atividade desenvolvido pela empresa com o objeto licitado.

Nessa linha, cabe à Administração atestar que o licitante detém aptidão técnica suficiente para executar o objeto da licitação, aferindo o desempenho de atividade compatível em características e quantidades e prazos com o certame em curso.

Procedimento distinto pode comprometer, inclusive, o caráter competitivo da licitação, estabelecendo exigências impertinentes e irrelevantes para a escolha da melhor proposta de execução do objeto licitado, infringindo o art. 30, e nos seus incisos I, II e III, c/c §1°, inciso I, e §§ 3°, 4° e 5°, da Lei n° 8.666/93.

Avançando, vale lembrar que no Pregão⁴, após as fases de lances, passa-se à análise dos documentos de habilitação da empresa classificada em primeiro lugar. Declarado o vencedor, é

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

⁴ A Lei Federal nº. 10.520/2002



---- IPAJM -



franqueado a qualquer licitante apresentar imediatamente e de forma motivada a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de três dias para oferecimento das respectivas razões (art. 4°, XVIII).

Em âmbito estadual, a realização de licitações destinadas à aquisição de bens e serviços comuns na modalidade "Pregão Eletrônico", regulamentada pelo Decreto n°. 2.458-R/2010, reproduz o procedimento, verbis:

"Art. 25. Encerrada a etapa de lances, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à compatibilidade do preço em relação ao estimado para contratação e verificará a habilitação do licitante conforme disposições do edital.

[...]

- § 6° Constatado o atendimento quanto à compatibilidade do preço, em relação ao estimado para contratação, e quanto às exigências do edital, o licitante que ofertou o menor preço será declarado vencedor.
- § 7° Se a proposta não for aceitável, ou se o licitante não atender às exigências habilitatórias, ou se recusar a assinar o contrato, o pregoeiro examinará a oferta subsequente e a respectiva documentação de habilitação, na ordem de classificação, e assim sucessivamente, até a apuração de uma que atenda às exigências do edital. Caso em que o pregoeiro convocará o licitante proponente para negociar o preço, tendo sempre como meta o preço da menor oferta obtida no pregão.

[...]

Art. 26. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 03 (três) dias úteis para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem



- IPAJM -



contrarrazões em igual prazo, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

- § 1º A falta de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do caput, importará na decadência desse direito, ficando o pregoeiro autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.
- § 2º Para efeito do disposto no parágrafo anterior, manifestação imediata é aquela efetuada via eletrônica, por meio da internet, no período máximo de 30 (trinta) minutos após o pregoeiro comunicar aos participantes, por meio do sistema eletrônico, o resultado da classificação final; e manifestação motivada é a descrição sucinta e clara do fato que motivou a licitante a recorrer.
- \S 3° O acolhimento de recurso importará na invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.
- § 4º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação."

Nesta esteira, nas hipóteses em que o <u>licitante se manifesta</u> tempestivamente (registrando imediatamente a insurgência e apresentando as razões de recurso em três dias), <u>subsiste a viabilidade de análise dos fundamentos nele expostos, acolhendo-o ou rejeitando-o.</u>

Caso haja <u>provimento do apelo</u>, a administração invalidará tão somente os atos que não podem sofrer aproveitamento.

Em acréscimo, pelo princípio da autotutela a administração possui o poder de controlar seus próprios atos, anulando-os quando eivados de ilegalidade ou revogando-os por conveniência ou



- IPAJM -



oportunidade (Lei Federal n° 9.784/99, art. 53; STF, Súmulas 343 e 473).

Logo, caso o Pregoeiro acolha as razões explicitadas pela Recorrente, invalidará os atos que se seguiram que não puderem ser aproveitados no certame em curso.

Caso contrário, na eventual hipótese de desprovimento, constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade superior adjudicará o objeto licitado e homologará o procedimento licitatório (Decreto nº 2.458-R/2010, art. 27).

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, reportando-nos à fundamentação supra, opinamos pelo prosseguimento do feito, retornando os autos ao Consulente (Pregoeiro - CPL) para ciência e aplicação entendimento apresentado.

presente Parecer segue em 14 (quatorze) laudas, que encaminhamos à apreciação da Presidência Executiva.

Vitória-ES, 08 de agosto de 2022.

MÁRCIA AIRES PARENTE CARDOSO DE ALENCAR

Gerente Jurídico Previdenciária OAB/ES n°. 18.174 - N°. Funcional 3261760

ROBERTA ABREU SILVA MARQUES RODRIGUES

Subgerente de Consultoria Administrativa OAB/ES n°. 29.143 - N°. Funcional 3066258

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

MARCIA AIRES PARENTE CARDOSO DE ALENCAR

ROBERTA ABREU SILVA MARQUES RODRIGUES

GERENTE GJP - IPAJM - GOVES assinado em 09/08/2022 12:11:55 -03:00 SUBGERENTE SCA - IPAJM - GOVES assinado em 09/08/2022 13:18:03 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 09/08/2022 13:18:03 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3) por MARCIA AIRES PARENTE CARDOSO DE ALENCAR (GERENTE - GJP - IPAJM - GOVES) Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: https://e-docs.es.gov.br/d/2022-WD94K6