

## EDITAL DE PREGÃO PRESENCIAL N. 038/2016

**Objeto: contratação de empresa para prestação de SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA POR CFTV – CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO DIGITAL E DE CONTROLE DE ACESSOS DAS PORTARIAS DO PORTO ORGANIZADO DE IMBITUBA**

IMPUGNAÇÃO. Alteração das exigências de qualificação técnica. Manutenção das regras editalícias. Diferença de valores na planilha de custos. Necessidade de retificação do edital. Provimento parcial.

Trata-se de impugnação ao edital de pregão presencial n. 038/2016, que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de **SERVIÇO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA DOS SISTEMAS DE SEGURANÇA POR CFTV – CIRCUITO FECHADO DE TELEVISÃO DIGITAL E DE CONTROLE DE ACESSOS DAS PORTARIAS DO PORTO ORGANIZADO DE IMBITUBA**, interposta pela empresa XPTI TECNOLOGIAS EM SEGURANÇA LTDA.

Em resumo, a empresa requer a revisão do edital para: a) permitir a soma de atestados para comprovar a capacidade técnico-operacional; b) exigir que os atestados de capacidade técnica sejam registrados no CREA; c) retificação das divergências de preço identificadas na comparação custos unitários x valor global; d) retificação para corrigir divergência de itens na planilha de custo.

Preliminarmente, decido pelo conhecimento da impugnação, uma vez atendidas as exigências da Lei n. 10.520/2002 e do item 12.1 do Edital.

### MÉRITO.

Inicialmente, importante frisar que o instrumento convocatório do certam foi analisado e aprovado pelo Departamento Jurídico desta empresa estatal, conforme previsão do art. 38 da Lei n. 8.666/1993, de aplicação subsidiária ao pregão.

Para melhor decidir, este Pregoeiro efetuou diligência à Gerência de Tecnologia da Informação, que respondeu por intermédio da CI n. 207/2016 (documento anexo), que passa a fazer parte da presente decisão como se aqui estivesse integralmente transcrita.



## 1. Da vedação de soma de atestados de capacidade técnica

Alega a empresa impugnante que a vedação da soma de atestados técnico-operacionais “[...] fere a lei, entendimento do TCU e jurisprudência, além de ser contrário à competitividade do certame”.

Em que pese os bem lançados argumentos, a impugnação, nesse ponto, não merece provimento.

Nos termos da anexa CI n. 207/2016, da Gerência de Tecnologia da Informação, a vedação de somatórios de atestados de qualificação técnico-operacional se justifica **em razão das características do objeto**, como se extrai do excerto da CI n. 207/2016, abaixo transcrito:

*Ressalta-se que foram adotadas medidas com vistas a garantir contratação de empresa idônea e com capacidade de executar o objeto contratual, pois se trata de objeto de valiosa importância, posto que as atividades adstritas ao objeto do certame correlacionam-se ao funcionamento do sistema de segurança e controle de acesso do Porto, exigindo do futuro prestador a demonstração de que possui condições técnicas, administrativas e operacionais suficientes para garantir a prestação dos serviços na forma e sobretudo prazos (vide o acordo de nível de serviços previsto no TR) adequados a evitar que os sistemas de CFTV e controle de acesso deixem de funcionar.*

Tanto a lei quanto a jurisprudência admitem que, a depender das características do objeto, pode ser exigida que a comprovação de qualificação técnico-operacional se dê com um único atestado.

O edital era inequívoco no que se refere às exigências de qualificação técnica, exigindo tanto a comprovação de qualificação técnica da empresa (técnico-operacional – art. 30, II e art. 30, §1º da lei n. 8.666/1993), quanto a prova de qualificação técnica do profissional responsável (técnico-profissional – art. 30, §1º, I e art. 30, §§ 6º e 10 da Lei nº 8.666/93).

Como houve o veto das alíneas “a” e “b” do art. 30, §1º, II, havia dúvidas sobre a legalidade da exigência do atestado de capacidade técnico-operacional. Todavia, prevalece na doutrina e na jurisprudência – judicial e das cortes de contas – o entendimento de que a capacidade técnica operacional pode ser requerida, pois encontra amparo no próprio conteúdo do art. 30, II da lei de licitações: “*comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação [...]*”.

Hely Lopes Meirelles destaca de forma clara que a Lei de Licitações deixou a cargo da entidade licitante estabelecer, em cada, caso as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações:



*“A comprovação da capacidade técnico-operacional continua sendo exigível, não obstante o veto aposto à letra b do §1º do art. 30. Na verdade, o dispositivo vetado impunha limitação a essa exigência e a sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, exigências, essas, que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação” (Direito Administrativo, 20ª ed., 1995, p. 270).*

Carlos Pinto Coelho Motta, in *Eficácia nas Licitações e Contratos*, 1994, p. 149, ao citar Antônio Carlos Cintra do Amaral, também pondera:

“1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei 8.666/93, exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à ‘comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação’ (art. 30,II). Além da aptidão da empresa, comprovável em função de sua experiência, a Administração deve exigir comprovação da ‘capacitação técnico-profissional’, nos termos do §1º do mesmo art. 30. Essas comprovações podem ser dispensadas no caso de obras licitadas mediante a modalidade ‘Convite’ (§1º do art. 37).

Nesse mesmo sentido, posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido da legalidade da exigência de atestado de qualificação técnico-operacional:

REsp 331215 / SP  
MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA.  
**EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE CAPACITAÇÃO "TÉCNICO-OPERACIONAL" DA EMPRESA PARA EXECUÇÃO DE OBRA PÚBLICA.**


- **A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia do interesse público. Art. 30, da Lei das Licitações.**

- **A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal.**

- Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade na proposição quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto licitado, inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de exigência de experiência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.

- Exegese do dispositivo infraconstitucional consoante à Constituição, às peculiaridades do certame e suma exigência da supremacia do interesse público, haja vista que o recapeamento de um trecho do asfalto de uma cidade, como a de São Paulo, deve ser executado imune de qualquer vício de sorte a não fazer incidir serviços contínuos de reparação.

- Destarte, a natureza do litígio indica que pretender reformar o julgado significaria impor ao STJ o reexame das peculiaridades do caso, notadamente a



matéria de fato, o que é vedado em face do óbice imposto pela súmula nº 07 do Superior Tribunal de Justiça.

- Recurso especial improvido. (sem destaques no original)

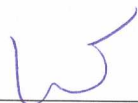
Não é outra a exegese do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, como pode ser observado do julgado abaixo transcrito:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - COMPROVAÇÃO DE IDONEIDADE TÉCNICA - LEI N. 8.666/93, ART. 30, § 1º, I - EXIGIBILIDADE1. "Na licitação, é exigível o atestado de comprovação de qualidade técnica da empresa licitante" (REsp n. 271.941, Min. Eliana Calmon). "A melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, § 1º, I (parte final), da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiveram assentadas em critérios razoáveis" (REsp n. 466286Min. João Otávio de Noronha).2. Esbarrando a empresa licitante em entraves administrativos concernentes à comprovação de sua qualificação técnica operacional junto ao CREA, ante a negativa deste em fornecer o respectivo atestado ou certidão, há de se declarar o direito de ela cumprir a exigência contida no edital de acordo com as normas que orientam as ações do citado Conselho. ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - FATO SUPERVENIENTE - PERDA DO OBJETO - EXTINÇÃO1. "Como toda ação, o mandado de segurança exige interesse - no sentido processual do termo. Ademais, cumpre projetar-se até o encerramento do processo. Caso contrário, a jurisdição resta afetada" (STJ, REsp n. 35.247, Min. Vicente Cernicchiaro).2. Encerrado o procedimento licitatório e firmado o contrato administrativo com a empresa vencedora, o mandado de segurança deve ser extinto, dado o perecimento de seu objeto. (TJSC, Mandado de Segurança n. 2006.001231-9, de São Miguel do Oeste, rel. Des. Luiz César Medeiros, j. 12-07-2006).

No mesmo diapasão, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Súmula TCU n. 263/2011

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.



Decisão 767/1998 Plenário

“Será solicitado atestado de capacitação técnica, tanto do profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido por entidade competente como das empresas participantes da licitação, como fulcro no inciso I, do parágrafo 1º, c/c o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, sem contudo, vincular este atestado ou declaração à execução de obra anterior”

Pelo que acima transcrito, não restam dúvidas quanto à legalidade da exigência do atestado de capacidade técnico-operacional.

A SCPAR Porto de Imbituba S.A. não está exigindo a comprovação de quantidades que sejam desarrazoadas ou desproporcionais ao serviço objeto da licitação. Simplesmente, definiu as suas exigências de qualificação técnica de acordo com as características técnicas e quantitativas do conjunto de atividades a serem realizadas pela vencedora da licitação.

Ademais, a Administração deve contratar serviços e adquirir bens 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.

Desse modo, improcedente a impugnação neste tópico.

## **2. Da impossibilidade de exigir o registro de atestado técnico no CREA**

A impugnante pretende que esta Administração exija dos licitantes que apresentem o atestado de qualificação técnico-operacional registrado no CREA.

Como bem ressaltou o gerente de TI na CI n. 207/2016: “[...]em relação a este ponto, seguiu-se orientação do TCE/SC no Processo REP 15/00266172, no sentido de se abster de exigir registro no CREA dos atestados para comprovação da aptidão técnico-operacional. Assim, opinamos pela manutenção do edital nesse tocante.”

Assim, forte no precedente da Corte de Contas, não se deve exigir o registro de atestado técnico operacional da empresa no CREA, sob pena de ofensa ao princípio da ampla competitividade.

Nestes termos, mais uma vez improcedente a impugnação nesse tópico.

## **3. Da retificação da planilha de custos unitários**

Aqui, a impugnação é procedente. Conforme CI n. 207/2016, a planilha de custos continha valores divergentes, o que já foi sanado no Edital de Pregão Presencial RETIFICADO, publicado no último dia 25/11/2016.

## **4. Da divergência de descritivo de itens**

Novamente, neste tópico, razão assiste à impugnante. Nos termos da CI n. 207/2016, o Termo de Referência foi retificado para que não houvesse diferença entre as planilhas (Termo de Referência, custos unitários – anexo I. A e proposta de preço – anexo III).



O Edital de Pregão Presencial RETIFICADO, publicado no último dia 25/11/2016 já corrigiu a divergência identificada pela impugnante.

### **DECISÃO**

Por tudo o que foi acima exposto, utilizando como fundamento da decisão o teor da anexa CI n. 207/2016 como se aqui transcrita, conheço da impugnação, negando-lhe provimento no que toca à vedação de somatório de atestados técnicos e à desnecessidade de registro do atestado técnico-operacional no CREA e dando-lhe provimento em relação às divergências de preços nas planilhas de custos e nas diferenças nos descritivos de itens de serviço.

Em relação aos tópicos em que procedente a impugnação, o edital retificado já sanou e equacionou mencionadas divergências.

Imbituba, 28 de novembro de 2016.

**Cleverton Elias Vieira**  
Pregoeiro  
SCPar Porto de Imbituba S.A.

<b>De: Jhonathan Furtado</b>	<b>CI nº: 207/2016</b>
<b>Para: Pregoeiro</b>	<b>Data: 24/11/2016</b>

**Prezado Pregoeiro,**

Em atendimento a sua CI n.088/2016, que solicita manifestação quanto à impugnação da empresa XPTi em relação ao Edital de Pregão n. 038/2016, tenho a informar que:

- a) Proibição de somatório de atestados: entendemos que nesse ponto o Edital não merece reparos, pois a proibição de somatório de atestados se deu em razão das características do objeto licitado, as quais justificam o agravamento dos requisitos técnicos para participar da competição. Tal previsão do edital encontra amparo na lei e na jurisprudência, devendo ser mantida. Em anexo a esta CI, encaminho exposição de motivos que justifica a vedação em se aceitar somatório de atestados para comprovar a qualificação técnico-operacional.
- b) Registro de atestados de capacidade técnica no órgão competente: em relação a este ponto, seguiu-se orientação do TCE/SC no Processo REP 15/00266172, no sentido de se abster de exigir registro no CREA dos atestados para comprovação da aptidão técnico-operacional. Assim, opinamos pela manutenção do edital nesse tocante.
- c) Valores de referência: aqui, de fato, a planilha de custos unitários acabou por divergir do somatório do valor global, merecendo ser retificada. Segue a planilha corrigida.
- d) Divergência dos descritivos dos itens: novamente, a planilha descritiva que compõe o TR está divergente daquela que compõe a proposta de preços e do custos unitários. Para uniformizar e evitar dúvida aos licitantes, segue o Termo de Referência retificado.

Atenciosamente,



Jhonathan Furtado  
Gerente de T.I  
SCPAR PORTO DE IMBITUBA S/A.  
Jhonathan Decio Pereira Furtado  
Gerência de T.I



## EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS – VEDAÇÃO À SOMATÓRIA DE ATESTADOS

As exigências editalícias dispostas no instrumento convocatório são amparadas pela Estatuto de Licitações e demais dispositivos legais que regulam a matéria, inexistindo fatores que restrinjam ou frustrem o caráter competitivo do certame.

Ao contrário do que assevera a impugnante, as regras e condições dispostas no instrumento convocatório como condições para classificação e habilitação das licitantes interessadas no processo estão previstas na Lei de Licitações e tem como condão salvaguardar a Administração da contratação de empresas aventureiras que possam causar prejuízos ao erário ao longo da execução contratual ou inclusive deixar de cumprir contrato.

Ressalta-se que foram adotadas medidas com vistas a garantir contratação de empresa idônea e com capacidade de executar o objeto contratual, pois se trata de objeto de valiosa importância, posto que as atividades adstritas ao objeto do certame correlacionam-se ao funcionamento do sistema de segurança e controle de acesso do Porto, exigindo do futuro prestador a demonstração de que possui condições técnicas, administrativas e operacionais suficientes para garantir a prestação dos serviços na forma e sobretudo prazos (vide o acordo de nível de serviços previsto no TR) adequados a evitar que os sistemas de CFTV e controle de acesso deixem de funcionar.

É certo que a exigência de apresentação de atestados para fins de qualificação técnica em licitação, prevista no art. 30, § 1º da Lei nº 8.666/93, tem como finalidade verificar se o licitante possui condições técnicas necessárias e suficientes para, em se sagrando vencedor do certame, cumprir o objeto de forma satisfatória.

Observa-se, entretanto, que a norma geral não identifica ou pondera quais os critérios deverão ser adotados dependendo nível de complexidade operacional ou da dimensão quantitativa do objeto a ser licitados, de forma que ficam a critério do Administrador definir quais critérios serão adotados para aferir a capacitação técnico-profissional em compatibilidade e pertinência com o objeto.

Inexiste irregularidade em a Administração delimitar critérios mais rígidos para avaliação da capacidade técnico-operacional, desde que não ofendam o espírito da Lei, quando se tratar ponderação para a viabilidade na execução do objeto.

Ainda que existam entendimentos isolados no sentido de possibilitar a soma de atestados, fato é que inexiste regra impossibilitando a Administração de inserir tal exigência em instrumentos convocatórios, quando tal regra visar salvaguardar o ente contratante de problemas na execução contratual.



A Corte de Contas da União explicitou o mesmo entendimento ao proferir o Acórdão nº 2.088/2004:

“(…) com relação à proibição da soma de quantitativos de contratos distintos, não vislumbro prejuízo. É usual o estabelecimento de limites, com o intuito de evitar que a adição de quantitativos irrisórios venha a amparar experiência inexistente no curriculum do licitante. Apenas excepcionalmente, em razão da natureza dos serviços, tal medida poderia ser restritiva.” (Acórdão nº 2.088/2004 Plenário, rel. Min. Walton Alencar Rodrigues).

Mais tarde o mesmo Tribunal editou o Acórdão nº 7105/2014 e ponderou:

A vedação ao somatório de atestados, para o fim de comprovação da capacidade técnico-operacional, deve estar restrita aos casos em que o aumento de quantitativos acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do objeto ou uma desproporção entre quantidades e prazos de execução, capazes de exigir maior capacidade operativa e gerencial da licitante e ensejar potencial comprometimento da qualidade ou da finalidade almejadas na contratação, devendo a restrição ser justificada técnica e detalhadamente no respectivo processo administrativo.

Representação acerca de pregão eletrônico conduzido pela Empresa Brasileira de Infraestrutura Aeroportuária (Infraero), para contratação de fornecimento e instalação de equipamentos e execução de serviços de adequação da climatização da sala de embarque do aeroporto Santos Dumont (RJ), questionara item do edital que vedava o somatório de atestados de capacidade técnico-operacional para se atingir o valor mínimo da parcela de carga térmica estabelecido. Para a representante, “a vedação do somatório de atestados representou exigência desarrazoada e frustrou o caráter competitivo do certame”. O relator observou inicialmente que “a questão da possibilidade de somatório dos atestados para comprovação de quantitativos mínimos deve ser averiguada caso a caso”. Em relação ao caso em exame, destacou o relator, entre outros aspectos, a “magnitude da intervenção exigida dos concorrentes no sistema de climatização do aeroporto – execução em quantitativos superiores, maior capacidade operativa, aumento da complexidade técnica e da capacidade gerencial”, que, no seu entender, não demonstrariam ser desproporcional a capacidade térmica mínima exigida. A fim de elucidar a questão, lembrou o relator o Acórdão 2.150/2008-Plenário, que determinara a órgão jurisdicionado que “somente limite o somatório de quantidades de atestados para a comprovação de capacidade técnico operacional dos editais nos casos em que o aumento de quantitativos do serviço acarretarem, incontestavelmente, o aumento da complexidade técnica do



objeto ou uma desproporção entre as quantidades e prazos para a sua execução, capazes de ensejar maior capacidade operativa e gerencial da licitante e de potencial comprometimento acerca da qualidade ou da finalidade almejada na contratação da obra ou serviços”. Ao concluir que não houve restrição ao caráter competitivo do certame, ponderou o relator que a Infraero deveria ser alertada “sobre a necessidade de maior detalhamento das informações técnicas sobre não aceitação do somatório dos atestados, a fim de evidenciar claramente a necessidade dessa medida e evitar dúvidas aos licitantes, até porque a não aceitação deve ser empregada em situações restritas”. Diante do exposto, o Tribunal julgou a Representação improcedente e emitiu ciência à Infraero, nos termos propostos pela relatoria. **Acórdão 7105/2014-Segunda Câmara, TC 025.867/2014-8, relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer Costa, 18.11.2014.**

**Em verdade o que se pondera na exigência do presente edital é a necessidade de comprovar a capacidade de manutenção preventiva e corretiva de sistemas de sistema de segurança por circuito fechado de televisão digital e controle de acesso, numa gestão voluptuosa, visto que** impactam nos serviços de segurança realizados no Porto, não podendo, portanto, ficarem inoperantes, sequer parcialmente.

Em linha de síntese, o objeto é uno e indivisível, em face da interligação do sistema de segurança, **podendo somar atestados que se refiram ao controle de acesso com atestado para o CFTV, evidentemente.**

Neste cenário, possibilitar a soma de atestados para comprovação da capacidade técnico operacional de sistemas de elevada complexidade seria esvair-se do dever de zelo, porquanto que não é possível comparar a capacidade entre empresas que executaram a manutenção de equipamentos de segurança de vários pequenos Sistemas, com a manutenção de sistemas com 71 câmeras e 7 dispositivos de bloqueio ou cancelas. Uma empresa que apresenta a comprovação da manutenção de um sistema do porte do Porto possui a necessária capacidade de gerenciar um grande contrato. Já uma empresa que uma necessite somar vários atestados de e manutenção de equipamentos isolados, não comprova a gestão de um sistema de controle e segurança do porte necessário, colocando o Porto em risco que não pode ser admitido.



**Jhonathan Furtado**

Gerente de TI