

São João del-Rei, 15 de setembro de 2021.

**Processo: 23122.015051/2021-98**  
**Pregão Eletrônico: 024/2021**  
**Assunto: Decisão Recurso Administrativo**

## **1 – PRELIMINARMENTE**

Vistos e examinados os autos do processo licitatório nº. 23122.015051/2021-98, pregão nº. 024/2021 – cujo objeto é a contratação de serviços de portaria e manutenção predial, por intermédio de postos de trabalho residentes, com o fornecimento de peças, materiais de consumo e equipamentos, bem como serviços eventuais com mão de obra não residente (volante) para suprir as demandas do Campus Sete Lagoas (CSL) da Universidade Federal de São João del Rei (UFSJ), foi concluído o que se segue:

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa **GESTSERVI – GESTÃO & TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI, CNPJ 13.892.384/0001-46**, contra decisão do pregoeiro em face da aceitação e habilitação em favor da empresa **ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA, CNPJ 42.971.150/0001-92**, referente ao Grupo 01 do pregão eletrônico 024/2021.

Por ser tempestivo, recebemos a intenção de recurso dando oportunidade para a Recorrente manifestar suas razões de inconformismo. A recorrente **GESTSERVI – GESTÃO & TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI** apresentou suas razões tempestivamente e imediatamente foi aberto prazo para contrarrazões a quem interessar.

## **2 – DO HISTÓRICO**

Licitação referente ao Pregão Eletrônico nº. 024/2021, objetivando a contratação de serviços de portaria e manutenção predial, por intermédio de postos de trabalho residentes, com o fornecimento de peças, materiais de consumo e equipamentos, bem como serviços eventuais com mão de obra não residente (volante), aberta em 30 de agosto de 2021.

Terminada a fase de lances, foram convocadas as empresas abaixo, seguindo a ordem de classificação, que tiveram suas propostas recusadas pelos seguintes motivos:

**JMA SOARES SOLUÇÕES INTEGRADAS DISTRIBUIDORA E ENGENHAR, CNPJ/CPF: 13.488.227/0001-70** - Motivo: Fornecedor desclassificado a pedido, conforme chat.

**MP TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA, CNPJ/CPF: 03.925.139/0001-34** - Motivo: Fornecedor desclassificado a pedido, conforme chat.

**KANTRO SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA, CNPJ/CPF: 01.436.782/0001-79** - Motivo: Fornecedor desclassificado a pedido, conforme chat.

Após a recusa da proposta da empresa KANTRO SERVICOS TERCEIRIZADOS LTDA, foi convocada a empresa **ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, para encaminhamento via sistema compras governamentais, a proposta de preço adequada ao seu último lance, através de planilha devidamente preenchida na forma do disposto no Anexo II do Termo de Referência. Recebida a documentação, a proposta foi enviada à equipe técnica do Campus Sete Lagoas, que analisou e aprovou a proposta enviada. Este fato ensejou a análise da documentação habilitatória apresentada, na qual foi constatada também, o atendimento das condições do Edital.

Após declaração do resultado do certame, foi aberto no Sistema Compras governamentais prazo para intenção de recursos. A empresa **GESTSERVI – GESTÃO & TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI** registrou intenção de recurso, abaixo transcrita, tendo sido aceita, sendo assegurado a todos os licitantes interessados vista dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses, em cumprimento às disposições legais que regulamentam a matéria, conforme inciso XVIII do art. 4º da Lei nº. 10.520/02 e art. 44 do Decreto nº. 10.024/2019.

*“Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:*

*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 contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;” (Lei nº. 10.520/02)*

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

*§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.*

*§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.*

*§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.*

*§ 4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados.”*

Intenção de recurso: “Manifestamos intenção de recurso contra a habilitação da empresa Alicerce, pelo seguinte motivo: Os atestados apresentados não comprovam a exigência do item 9.11.1.4 do Edital, uma vez que não há concomitância entre os atestados no quantitativo mínimo de postos exigidos. Melhores fundamentações serão apresentadas quanto da elaboração do recurso.”

### **3 – DOS RECURSOS**

A RECORRENTE apresentou tempestivamente recurso no sistema compras governamentais. Abaixo transcrevemos os principais pontos abordados.

[...]

#### **II - DOS FATOS E FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

[...]

Assim determina os itens 9.11.1.4, 9.11.1.5 e 9.11.1.8 do Edital:

9.11.1.4 - Poderá ser admitida, para fins de comprovação de quantitativo mínimo do serviço, a apresentação de diferentes atestados de serviços executados de forma concomitante, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de

capacidade técnico-operacional, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n. 5/2017.

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

9.11.1.8 - Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) em número de postos equivalentes ao da contratação pelo período mínimo de 3 (três) anos, conforme exigido na alínea c2 do item 10.6 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n.5/2017.

Conforme se verifica, na leitura dos itens 9.11.1.4, 9.11.1.5 e 9.11.1.8, as licitantes deveriam comprovar, de forma CONCOMITANTE, que, no período de 3 anos, detém de experiência em execução de serviços com no mínimo 20(vinte) postos.

A recorrida, ALICERCE CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA apresentou 7 (sete) atestados, a saber:

Prefeitura de Novo Horizonte- Período de 17/08/2017 a 05/01/2018 – 14 (quatorze postos) – PRAZO 5 (cinco) meses  
Prefeitura de Boa Esperança – período de vigência 13/08/2018 a 07/02/2019 – 52 (cinquenta e dois) postos. PRAZO 6 (seis) meses  
Prefeitura de Itaúna – período de vigência 01/10/2018 a 01/06/2021 – 47 (quarenta e sete) postos. PRAZO 32(trinta e dois) meses  
Prefeitura de Cristais – período de vigência 05/04/2019 a 05/05/2021 – 37 (trinta e sete) postos. PRAZO 25 (vintee cinco) meses  
Prefeitura de Teófilo Otoni – período de vigência 10/2018 a 03/2019 – 42 (quarenta e dois) postos. PRAZO 5(cinco) meses  
Prefeitura de Teófilo Otoni – período de vigência 01/04/2019 a 31/08/2019 – não define a quantidade de postos. PRAZO 5 (cinco) meses  
Prefeitura de Cristais – período de vigência 14/04/2019 a 30/04/2020 – 37 (trinta e sete) postos. PRAZO 12 (doze) meses.

Após análise dos atestados, verifica-se que não há concomitância de prazo e quantidade de postos equivalentes.

O Único atestado que poderia ser considerado na contagem de tempo e de postos, seria o Atestado emitido pela Prefeitura de Itaúna. No entanto, este atestado, contempla apenas o prazo de 32 (trinta e dois) meses; desta forma em desconformidade com as regras do Edital, especificamente quanto as exigências dos itens 9.11.1.4,9.11.1.5 e 9.11.1.8, que determina a experiência de 36 (trinta e seis) meses.

### III DOS PEDIDOS E DOS REQUERIMENTOS

Ante ao exposto requeremos o que segue:

a) Que seja inabilitada a empresa recorrida ALICERCE CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA - CNPJ: 42.971.150/0001-92;  
[...]

## 4 – DAS CONTRARRAZÕES DO RECURSO

Aberto o prazo para inclusão das contrarrazões, a empresa ALICERCE CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA apresentou os seguintes argumentos:

[...]

### III. DO MÉRITO

Inicialmente cumpre dizer que as contrarrazões tem cabimento previsto no item 11 do edital e art. 4º, inciso XVIII, da Lei 10.520/02. Esse dispositivo determina

que 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 recursais e em número de dias iguais caberá aos demais licitantes para oferecer as contrarrazões.

Desta feita, como a ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS foi declarada vencedora do pregão em destaque ficou esta intimada para oferecer as contrarrazões em face do recurso administrativo interposto a seu desfavor.

Avançando no mérito, a Contrarrazoada alega que a Contrarrazoante violou os itens 9.11.1.4, 9.11.1.5 e 9.11.1.8, do instrumento convocatório.

Sem razão a Contrarrazoada.

Senão vejamos.

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

Diante da situação citada antes, o verbo PODERÁ é diferente de DEVERÁ, razão pela qual no primeiro permeia a discricionariedade da Administração e no segundo o cumprimento do dever legal estrito.

Considerada essa condição editalícia citada acima, fica a cargo do i. Pregoeiro exigir do licitante que se comprove o quantitativo mínimo do serviço através da apresentação de atestados de serviços executados seja de forma concomitante ou não.

Logo, a concomitância de prazo e quantidade de postos equivalentes é relativa para fins desta licitação conforme a interpretação do edital, razão pela qual resta demonstrado que a Contrarrazoante não violou o dispositivo 9.11.1.4, do edital.

Adiante, a Contrarrazoada também alega que a Alicerce violou o item 9.11.1.5, do edital de que assim trata:

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

Da análise do item retro citado está claro que serão aceitos para fins de comprovação da experiência mínima de 3(três) anos a soma de atestados de períodos diferentes e sem a obrigação de que esses três anos sejam ininterruptos. Dessa forma, baseado nos termos do edital disposto no seu item 9.11.1.5, a Contrarrazoante prova que não descumpriu com essa regra, bastando apenas a comprovação de que apresentou os seguintes atestados:

- Prefeitura de Novo Horizonte - Período de 17/08/2017 a 05/01/2018 – 14 (quatorze postos) – PRAZO 5 (cinco) meses
- Prefeitura de Boa Esperança – período de vigência 13/08/2018 a 07/02/2019 – 52 (cinquenta e dois) postos. PRAZO 6 (seis) meses
- Prefeitura de Itaúna – período de vigência 01/10/2018 a 01/06/2021 – 47 (quarenta e sete) postos. PRAZO 32 (trinta e dois) meses
- Prefeitura de Teófilo Otoni – período de vigência 10/2018 a 03/2019 – 42 (quarenta e dois) postos. PRAZO 5 (cinco) meses

Portanto, o somatório acima alcança os três anos de experiência da Contrarrazoante, razão pela qual esta também atende o item 9.11.1.8, do edital.

Noutro giro, a Contrarrazoada também alegou que a Contrarrazoante violou os princípios da moralidade e legalidade.

Sem razão a Contrarrazoada mais uma vez. Pois, restou demonstrado que a Contrarrazoante atendeu plenamente requisitos do edital, bem como o ato administrativo que declarou essa vencedora do certame foi dentro dos parâmetros legais que regem a licitação pública.

Por fim, insta salientar que a Contrarrazoante é detentora da proposta mais vantajosa para essa Administração e, com efeito, alcançando a finalidade deste certame.

#### IV. PEDIDO

Diante o exposto, a Recorrente requer:

- a) Pelo recebimento e conhecimento do presente recurso;

b) No mérito, requer pelo não provimento do recurso da licitante GESTSERVI – GESTÃO & TERCEIRIZAÇÃO DEMÃO DE OBRA EIRELI.

## **5- É O RELATÓRIO**

### **5.1 - DO EXAME DO MÉRITO**

Esclareceremos que a Administração, através da equipe de pregão, procura sempre o fim público, respeitando os princípios basilares da licitação, especialmente os da legalidade, impessoalidade, igualdade, razoabilidade, publicidade, moralidade e transparência. Sempre objetivando preservar o caráter competitivo de forma que se alcance a solução mais benéfica para a Administração Pública.

Ademais, um dos princípios basilares que regem os procedimentos licitatórios é a vinculação ao instrumento convocatório, disciplinado pelo art. 3º da lei nº 8.666/93:

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.

O que rege o certame é o Edital e não pode a Administração exigir nem mais nem menos do que está previsto. Por segurança tanto ao licitante quanto para a Administração, deverão ser seguidas as regras lançadas em Edital e cumpri-las.

Neste entendimento, Dagoberto Patekoski Prado argumenta:

Contudo, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o edital “é lei interna da licitação” e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu.

Marçal Justen Filho, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, afirma que :

O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade deste últimos

Esse entendimento também é defendido pelo Tribunal de Contas da União que na obra Licitações Contratos & Orientações e Jurisprudência do TCU - 4a Edição - Revista, atualizada e ampliada, temos a seguinte orientação para princípio da vinculação ao instrumento convocatório:

Obriga a Administração e o licitante a observarem as normas e condições estabelecidas no ato convocatório. Nada poderá ser criado ou feito sem que haja previsão no instrumento de convocação.

Passa-se, então, à análise do recurso em questão:

Em seus argumentos, a Recorrente alega que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA não deveria ser habilitada no PE 024/2021 por não atendimento aos itens

9.11.1.4, 9.11.1.5 e 9.11.1.8 do Edital, referente à qualificação técnica, uma vez que os atestados apresentados não teriam concomitância de prazo e quantidade de postos equivalentes.

Preliminarmente, vejamos o que dita o instrumento convocatório:

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

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

Ora, os itens 9.11.1.4 e 9.11.1.5 tratam-se de duas exigências distintas: a primeira se refere ao quantitativo em número de postos a ser comprovado, que, para a presente contratação é de 19 (dezenove), pelo período de 3 (três) anos. O texto do item 9.11.1.4 possibilita, então, que haja o somatório de número de postos de diferentes atestados executados de forma concomitante, considerando a situação como uma única contratação. Já a segunda exigência, tratada no item 9.11.1.5, refere-se à comprovação da experiência na prestação dos serviços durante o período mínimo de 3 (três) anos, sendo aceito o somatório de atestados de períodos distintos, sem obrigatoriedade de o período a ser comprovado ser ininterrupto.

Assim, as exigências trazidas nos itens supracitados não têm correlação entre elas, sendo feitas análises distintas da comprovação do quantitativo de número de postos equivalentes ao da contratação e do prazo de prestação de serviços compatíveis ao objeto licitado.

Superada a análise preliminar, relacionada à correta interpretação dos itens 9.11.1.4 e 9.11.1.5 do instrumento convocatório, e em consonância com o que estabelece a IN 05/2017/SEGES/MPDG, faremos a análise, em separado, dos atestados apresentados pela Recorrida, para fins de comprovação das duas exigências para qualificação técnica:

1) Comprovação da prestação de serviços compatíveis ao objeto da contratação, pelo período de 3 (três) anos

A empresa ALICERCE CONSTRUCOES E SERVICOS LTDA apresentou 7 (sete) atestados de capacidade técnica, e excluindo-se os períodos concomitantes (os quais não podem ser computados na análise, conforme disposto no item 9.11.1.5 do Edital), restaram os seguintes atestados válidos:

ÓRGÃO EMISSOR	INÍCIO	TÉRMINO	DIAS	ANOS
Prefeitura de Boa Esperança	13/08/18	30/09/18*	48	0,13
Prefeitura de Itaúna	01/10/18	01/06/21	974	2,66
Prefeitura de Novorizonte	17/08/17	05/01/18	141	0,38
<b>TOTAL</b>				<b>3,17</b>

\* A data de término deste contrato é dia 07/02/19, no entanto, pôde-se computar apenas até o dia 30/09/18, haja vista que o contrato com a Prefeitura de Itaúna foi iniciado em 01/10/18, não podendo haver períodos concomitantes entre os atestados.

Conclui-se, portanto, que o prazo de 3 (três) anos de prestação de serviços foi comprovado pela Recorrida, nos atestados supracitados.

2) Comprovação de quantitativo de 19 (dezenove) postos em contratos, pelo período de 3 (três) anos

Para a verificação do cumprimento dos critérios de capacidade técnico-operacional estabelecidos para o certame, foram computados os seguintes atestados:

ÓRGÃO EMISSOR	INÍCIO	TÉRMINO	POSTOS
Prefeitura de Boa Esperança	13/08/18	07/02/19	52
Prefeitura de Itaúna	01/10/18	01/06/21	47
Prefeitura de Cristais	05/04/19	05/05/21	35
Prefeitura de Novorizonte	17/08/17	05/01/18	14
Prefeitura de Cristais	14/04/19	30/04/20	31

Assim, extraiu-se dos atestados as seguintes informações:

- No ano de 2018, a empresa gerenciou número de postos maior ou igual a 19, por 5 (cinco) meses;
- No ano de 2019, a empresa gerenciou número de postos maior ou igual a 19, por 12 (doze) meses;
- No ano de 2020, a empresa gerenciou número de postos maior ou igual a 19, por 12 (doze) meses;
- No ano de 2021, a empresa gerenciou número de postos maior ou igual a 19, por 6 (seis) meses.

De acordo com os atestados válidos, apresentados pela recorrida, a empresa apenas gerenciou concomitante a quantidade mínima de postos pelo período de 35 (trinta e cinco) meses, não atingindo o período de 03 (três) anos expressamente exigidos pela cláusula 9.11.1.8 do edital fundamentada pelo Anexo VII-A da IN 5/2017.

Cumprе ressaltar que os atestados emitidos pela Prefeitura de Teófilo Otoni não foram considerados válidos, por se tratarem de contratos firmados por 12 (doze) meses, no entanto, os atestados foram emitidos antes de concluídos os prazos contratuais, ou em prazo inferior a um ano do início de sua execução, ferindo o item 9.11.1.3 do Edital, que assim estabelece:

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

Diante do exposto, a Comissão de Licitação entende que a empresa ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA não comprovou os critérios de capacidade técnico-operacional estabelecidos para o certame, devendo ser revista a decisão que habilitou a empresa.

## 6 - CONCLUSÃO

Por todo o exposto e em razão dos princípios da Legalidade, da Isonomia, da Impessoalidade, Moralidade, Razoabilidade, Economicidade e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, considero **parcialmente procedente** o recurso administrativo impetrado pela empresa **GESTSERVI – GESTÃO & TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA EIRELI**, alterando a decisão que habilitou a empresa **ALICERCE CONSTRUÇÕES E SERVIÇOS LTDA**, relativamente ao Pregão Eletrônico nº. 024/2021.

Far-se-á, então, a volta de fase, retomando-se o certame à fase de “julgamento de propostas”, convocando-se, preliminarmente, os licitantes a acompanharem a sessão reaberta, “via chat”, e concedendo-se o prazo mínimo de 24 (vinte e quatro) horas desde o comunicado até a reabertura da sessão.

Submeta-se, por conseguinte, o assunto à consideração da autoridade competente em respeito ao § 4º, do art. 109, da Lei de Licitações.

**Fernanda Drumond Chaves**  
Pregoeira da UFSJ

A DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR está disponível para acesso no endereço eletrônico:  
<http://www.ufsj.edu.br/dimap>