

**MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO**

Secretaria de Gestão  
Central de Compras  
Coordenação-Geral de Licitações

**Julgamento de Recurso**

Julgamento de Recurso PREGÃO ELETRÔNICO N.º 7/2018

RECURSO ADMINISTRATIVO – SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO Ltda. –  
Item 5

**1. DAS PRELIMINARES**

1.1. Trata-se de Recurso administrativo interposto, tempestivamente, pela empresa SOS Tecnologia e Gestão da Informação Ltda., contra ato da Pregoeira que declarou a empresa SOFSAM Comércio e Consultoria Eireli. vencedora do item 5 do Pregão Eletrônico nº 7/2018, que tem por objeto o Registro de Preços para eventual contratação conjunta de prestação de serviços de digitalização de documentos de Assentamento Funcional Digital (AFD), no que tange o acervo físico legado, para as Unidades Pagadoras (UPAGs) dos órgãos/entidades da Administração Pública, de modo a atender o escopo do projeto de Assentamento Funcional Digital(AFD).

1.1.1. Todos os licitantes foram cientificados da existência do presente Recurso Administrativo e seu inteiro teor.

1.2. Da admissibilidade

1.2.1. O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o art. 26, caput, do Decreto 5.450 de 31 de maio de 2005:

Art. 26 – Declarado vencedor, qualquer licitante poderá, durante a sessão pública, de forma imediata e motivada, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 dias para apresentar as razões de recurso, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contra-razões 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.

1.2.2. Assim, a peça recursal apresentada cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, pelo que se passa à análise de suas alegações.

1.3. Da tempestividade

1.3.1. O recurso foi encaminhado ao sistema *comprasnet* no dia 1/11/2018, de modo que esta comprovada a sua tempestividade.

**2. DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO DA RECORRENTE**

2.1. Em resumo, alega a recorrente que a recorrida não apresentou comprovações suficientes para a sua habilitação uma vez que a maior parte dos atestados encaminhados deveria supostamente ser desconsiderada por não atender às condições prescritas no instrumento convocatório. Em suas palavras:

*“(...)Nesse horizonte, após o envio da documentação pela empresa Recorrida, identificou-se que, visando atender aos requisitos de qualificação técnica delineados pelo instrumento convocatório, esta apresentou 03 (três)*

*atestados de capacidade técnica, sendo eles:*

*\* IBRAM - serviço de digitalização com 7.545.680 imagens - contrato vigente entre 27/12/2016 e 26/12/2017 - atestado emitido em 14/09/2017;*

*\* MMA - serviço de digitalização com 5.981.943 imagens - contrato vigente entre 20/06/2017 e 19/06/2018 - atestado emitido em 25/07/2018;*

*\* RFB - serviço de digitalização com 5.500.000 imagens - contrato vigente entre 22/12/2016 e 21/12/2017 - atestado emitido em 17/10/2018.*

*Deveras, era clarividente que os atestados apresentados não atendem aos requisitos previstos no Edital e no Termo de Referência. Porém, o (a) Pregoeiro (a), em patente equívoco, declarou a Recorrida habilitada*

*(...)*

*presente lote 05 (cinco) visa a execução dos serviços em 63.014.410 (sessenta e três milhões, quatorze mil,*

*quatrocentos e dez) páginas, portanto, 25% (vinte e cinco por cento) deste quantitativo equivale a 15.753.603*

*(quinze milhões, setecentos e cinquenta e três mil, seiscentos e três). Os atestados emitidos pelo MMA e pela RFB, tanto sozinhos quanto somados, não atingem este quantitativo.*

*Ambos atendem a cerca de um terço disso, e somados, a cerca de 2/3. Além disso, o instrumento convocatório*

*determina que o somatório só pode ocorrer nos períodos de concomitância. A execução concomitante só ocorreu entre 20/06/2017 e 21/12/2017, ou seja, por apenas 6 (seis) meses, período inferior aos 12 (doze) meses exigidos. Logo, a declaração de habilitação da Recorrida foi um grande equívoco.*

*Aclarando a compreensão, vejamos o demonstrativo dos períodos:*

*\* DEZ/16 - RFB - total de 5.500.000*

*\* JAN/17 - RFB - total de 5.500.000*

*\* FEV/17 - RFB - total de 5.500.000*

*\* MAR/17 - RFB - total de 5.500.000*

*\* ABR/17 - RFB - total de 5.500.000*

*\* MAI/17 - RFB - total de 5.500.000*

*\* JUN/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* JUL/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* AGO/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* SET/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* OUT/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* NOV/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* DEZ/17 - RFB e MMA - total de 11.481.943*

*\* JAN/18 - MMA - total de 5.981.943*

*\* FEV/18 - MMA - total de 5.981.943*

*\* MAR/18 - MMA - total de 5.981.943*

*\* ABR/18 - MMA - total de 5.981.943*

*\* MAI/18 - MMA - total de 5.981.943*

*\* JUN/18 - MMA - total de 5.981.943*

*Em nenhum momento se atingiu o quantitativo mínimo de 25% (vinte e cinco por cento) exigido.*

*Desta forma, requer a reforma da decisão emitida pela Pregoeira.”*

### **3. DAS CONTRARRAZÕES:**

3.1. A Recorrida encaminhou suas contrarrazões dentro do prazo estabelecido, refuta a argumentação da Recorrente, uma vez que os atestados encaminhados comprovariam sua capacidade operacional, em suma:

*“A RECORRIDA apresentou 3 (três) atestados de capacidade técnica e respectivos contratos, firmados com órgãos públicos, que comprovam todas as qualificações exigidas no instrumento convocatório do*

*Pregão Eletrônico nº 7/2018, do MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, no tocante a prazos, quantidades, objeto e demais exigências, deixando claro que a RECORRENTE apresentou argumentos incorretos, descabidos e imprecisos no tocante ao seu pleito recursal. O fato dessa ação totalmente incabível e desnecessária, talvez pudessem ser considerados fatores para criar confusão na análise dos documentos que foram apreciados nessa fase e, com isso, conturbar o processo licitatório.*

*A RECORRIDA apresentou documentos de capacidade técnica mais do que suficientes para comprovar a sua qualificação para a execução do objeto do presente certame, onde o somatório dos quantitativos e a combinação de todas as informações constantes nos documentos e contratações firmadas com os respectivos órgãos públicos, comprovam a capacidade desta empresa e contemplam plenamente as exigências formais das condições previstas no Edital.*

*É notória a falta de interpretação texto da RECORRENTE, ou a intencional e proposital intenção de tumultuar o processo, ao comentar sobre o item 9.9.2 do referido Edital, a saber:*

*9.9.2 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 da IN SEGES/MP n. 5, de 2017;*

*O Edital está se referindo a contratos vigentes com menos de um ano de execução, no caso do Contrato do IBRAM, a pesar do Atestado ter sido emitido antes de um ano de execução, esta emissão aconteceu em 14/09/2017, na data de hoje o Contrato já tem mais de um ano de execução, o que atende perfeitamente o item 9.9.2 do referido Edital, o Contrato juntado ao Atestado é prova disso. Diante do exposto, fica claro a intenção da RECORRENTE tumultuar o processo, causando a morosidade do mesmo, incorrendo nas penalidades cabíveis na forma da Lei.”*

#### 4. **DA ANÁLISE**

4.1. Cumpre desde logo, esclarecer que a análise de documentos e propostas na licitação deve se dar sempre com a observação do princípio da isonomia e no sentido da promoção da maior competitividade tendo em vista a obtenção da escolha da proposta que se configure como a mais vantajosa para Administração.

4.2. Neste sentido, cabe analisar o objetivo dos requisitos de comprovação de capacidade técnica operacional constantes do processo em comento. Como nas demais licitações, a solicitação de encaminhamento de atestados de capacidade técnica e operacional ocorre com o sentido de apurar se a licitante detentora da melhor proposta apresenta condições satisfatórias de execução do objeto licitado.

4.3. A exigência está prevista no artigo 30 da Lei de Licitações o qual traz rol taxativo com as possíveis condições a serem impostas às licitantes, nada mais podendo ser acrescentado a esta lista.

4.4. Considerando ainda a promoção da competitividade, a Corte de Contas tem retificado entendimento quanto a moderação nas exigências de habilitação bem como no seu julgamento:

##### **Acórdão TCU nº 1.097/2007 – Plenário**

*‘No que tange ao número de 2.000 pontos, também merecem ser feitas algumas observações. Seria razoável supor que uma sociedade empresária que já tenha realizado a instalação de 500 pontos (25% do exigido) não tenha capacidade para instalar o quantitativo previsto no objeto da licitação (cerca de 3000)? Certamente não. O serviço ora examinado não apresenta diferentes desafios e dificuldades a cada novo ponto instalado. Percebe-se que há uma natureza repetitiva e que 500 pontos já seriam suficientes para se garantir a capacidade da licitante. Esse entendimento também se aplica ao quantitativo exigido para rede elétrica (2.000 pontos).*

*4.2.9.8 A exigência de 2.000 pontos, portanto, tende a favorecer as sociedades que já têm seu lugar no mercado e já operam há algum tempo em detrimento daquelas que estão buscando seu espaço e que também detêm capacidade para prestar os serviços objeto do certame ora examinado.*

*(...)*

*10.3.1.1 não estabeleça requisitos desnecessários para a habilitação das licitantes incompatíveis com a lei;’*

##### **Acórdão TCU nº 2.147/2009 – Plenário**

*“(…) 9.4.3. limite as exigências de atestados de capacidade técnico-operacional aos mínimos que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução do empreendimento, devendo abster-se de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, (...) a exemplo dos Acórdãos 1.284/2003- Plenário; 2.088/2004-Plenário; 2.656/2007-Plenário;*

608/2008-Plenário e 2.215/2008-Plenário), cumprindo o que prescreve o art. 37 da Constituição Federal e o art. 3º da Lei 8.666/1993;”

**Acórdão 357/2015-Plenário:**

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.”

**Acórdão 2302/2012-Plenário**

“Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências”

4.5. O Edital do Pregão Eletrônico 7/2018 traz como condições de habilitação:

“9.9. As empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão comprovar, ainda, a aptidão para a **prestação dos serviços de digitalização**, conforme objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s)/certidão(ões) /declaração(ões) fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, nos seguintes termos:

9.9.1. Deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente, e referir-se a serviços de digitalização de documentos/imagens;

9.9.2. 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 da IN SEGES/MP n. 5, de 2017;

9.9.3. Poderão ser apresentados diversos atestados que, somados, comprovem este quantitativo, desde que concomitantes e dentro de 12 meses, pois essa situação se equivale, para fins de comprovação de capacidade técnico-operacional de 12 meses, a uma única contratação, nos termos do item 10.9 do Anexo VII-A da IN SEGES/MP n. 5/2017;

9.9.4. Comprovar um quantitativo mínimo de 25% do quantitativo do lote que está concorrendo, dentro do prazo de 12 (doze) meses” (grifo nosso)

4.6. A Recorrida encaminhou em seus documentos de habilitação 3 atestados de capacidade técnica como seguem:

ATESTADO	QUANTIDADE	PERÍODO
IBRAM	7.545.680	2017
MMA	2.990.971*	2017
RFB	5.500.000	2017
TOTAL	16.036.651	

(\*) considerado o quantitativo proporcional ao ano de 2017, visto que a contratação da empresa ocorreu em JUN/2017 e o atestado (no quantitativo de 5.981.943) compreende o período total da contratação de 12 meses, entre JUN/2017 e JUN/2018.

4.7. Argumenta a Recorrente que o atestado emitido pelo IBRAM não poderia ser considerado válido por ter sido emitido ainda durante a execução do contrato, antes de decorrido o prazo de 12 meses.

4.8. Em que pese o fato da aludida contratação estar em seu 10º mês quando da emissão do atestado, é evidente que a condição disposta no item 9 do instrumento convocatório tem o propósito de assegurar a prestação dos serviços.

4.9. Ecoando tal entendimento, a Pregoeira realizou diligência junto ao IBRAM (Doc SEI 7441737) onde o órgão afirma que a recorrida executou todo o quantitativo do contrato 15/2016, que inclusive foi aditivado por mais 12 meses.

4.10. Diante da melhor oferta e da comprovação do quantitativo executado, não é razoável a desconsideração do aludido atestado.

4.11. Registre-se que em face da melhor proposta a Administração deve abster-se de formalismo excessivo conforme consignado nos julgados abaixo:

*STJ: MS n. 5.869/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, DJ de 07.10.2002).*

*1. "A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta"*

**STJ - RECURSO ESPECIAL REsp 657906 CE 2004/0064394-4 (STJ)**

***Ementa: PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CARTA CONVITE. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. DESCLASSIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE. 1. Recurso especial oposto contra acórdão que concedeu segurança postulada pela empresa recorrida por ter a recorrente desclassificado-a em procedimento de licitação carta convite, ao entendimento de que a CEF teria feito, em seu edital licitatório, exigência com um formalismo excessivo, consubstanciado que a licitante apresentasse, junto com sua proposta, catálogos técnicos ou prospectos do sistema de ar-condicionado, que foi objeto do certame. 2. A fim de resguardar o interesse público, é assegurado à Administração instituir, em procedimentos licitatórios, exigências referentes à capacidade técnica e econômica dos licitantes. No entanto, é ilegal a desclassificação, na modalidade carta convite, da proposta mais vantajosa ao argumento de que nesta não foram anexados os manuais dos produtos cotados, cuja especificação foi realizada pela recorrida. 3. Recurso não provido.***

4.12. Salienta-se ainda o equívoco na interpretação do subitem 9.4.4 do Edital pela Recorrente ao supor que a comprovação da execução de 25% do quantitativo estimado deve se dar por exatos 12 meses e não ao longo de 12 meses, o que é verdadeiramente o objetivo.

4.13. Novamente, lembra-se que o objetivo da capacidade técnica é tão somente verificar que a licitante detentora do menor lance dispõe de condições técnicas e operacionais para execução do objeto, de modo que não há como considerar que a Recorrida não atendeu as condições editalícias.

## 5. DA CONCLUSÃO

5.1. Por todo o exposto, conclui-se que ao contrário do alegado pela Recorrente, a empresa Sofsam Comércio e Consultoria Eireli demonstrou capacidade técnico operacional para a execução dos serviços, objeto do Pregão Eletrônico nº 7/2018, caso venha a ser contratada/demandada pela Administração, e ainda que esta Pregoeira agiu em estrita observância à legislação que trata das compras e contratações da Administração Pública, em especial, a Lei nº 8.666, de 23 de junho de 1993.

5.2. Desta forma, o recurso interposto é conhecido pela sua tempestividade. Contudo, os argumentos trazidos pela Recorrente não suscitam viabilidade de reconsideração desta Pregoeira, razão pela qual mantém-se a decisão que declarou vencedora do item 5 do Pregão Eletrônico nº 7/2018 a empresa Sofsam Comércio e Consultoria Eireli.

5.3. Assim, encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Brasília/DF, novembro de 2018.

**RENATA FREITAS PAULINO**

Pregoeira

## DECISÃO

1. Ratifico o Julgamento da Pregoeira e NEGOU PROVIMENTO ao Recurso Administrativo apresentado pela empresa SOS TECNOLOGIA E GESTÃO DA INFORMAÇÃO à vista do que consta dos autos e pelas razões de fato e fundamentos de direitos apresentados.

2. Assim, MANTENHO A DECISÃO da Pregoeira que declarou vencedora do item 5 do Pregão Eletrônico n.º 7/2018 a empresa Sofsam Comércio e Consultoria.

3. Em cumprimento ao que determina os incisos V e VI do Artigo 8º do Decreto n.º 5.450, de 31 de maio de 2005, ADJUDICO E HOMOLOGO o Pregão Eletrônico n.º 7/2018.

Brasília, novembro de 2018.

**VALNEI BATISTA ALVES**

Diretor-Substituto



Documento assinado eletronicamente por **RENATA FREITAS PAULINO, Analista**, em 16/11/2018, às 16:14.



Documento assinado eletronicamente por **VALNEI BATISTA ALVES, Diretor Substituto**, em 16/11/2018, às 19:11.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [<https://seimp.planejamento.gov.br/conferir>], informando o código verificador **7441737** e o código CRC **98BCB3BA**.