



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital
Secretaria de Gestão
Central de Compras
Coordenação-Geral de Estratégias de Aquisições e Contratações

Nota Informativa SEI nº 24006/2022/ME

ASSUNTO: Resposta ao Recurso Administrativo - Grupo 3 - ZEPIM

Referência: Pregão Eletrônico SRP n.º 05/2022 (Proc. Adm. 19973.108430/2020-51)

Objeto: Contratação de serviços na área de prevenção contra incêndio e pânico, abandono de edificação, desenvolvimento e manutenção de boas práticas e métodos preventivos para a segurança do trabalho nas dependências da contratante situadas no Distrito Federal, por meio de fornecimento e atuação de Brigada de Incêndio Particular (Bombeiro Civil) devidamente constituída, certificada e capacitada, e fornecimento de materiais e equipamentos, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e Anexos, sob Registro de Preços.

Recorrente: ZEPIM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EIRELI – GRUPO 3

1. ASSUNTO

1.1. Em atenção ao Despacho SEI nº 26087432, pertinente ao Pregão Eletrônico nº 05/2022, segue a manifestação desta CGEST referente ao recurso interposto pela Zepim Segurança e Vigilância Eireli e respectivas contrarrazões, no âmbito do Grupo 3, de forma a subsidiar o Pregoeiro em sua atribuição de receber, examinar e decidir os recursos, conforme art. 17 do Decreto nº 10.024/2019.

2. DA TEMPESTIVIDADE E DAS RAZÕES DISPOSTAS

2.1. O Recurso Administrativo ora analisado foi interposto tempestivamente pela empresa ZEPIM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EIRELI, sob alegação de que, mesmo tendo ofertado o menor preço para o GRUPO 3, não foi habilitada por alegação de desatendimento dos requisitos de qualificação técnica, mais especificamente, pela não apresentação de atestado exigido no item 9.11.3.2, que dispõe:

“9.11.3.2 Considerando a essencialidade e relevância dos serviços de brigada de incêndio para a segurança das instalações prediais e sua população fixa e/ou flutuante, será exigida a comprovação de capacidade técnico-operacional para a certificação que a licitante tem aptidão para a prestação dos serviços de brigada de incêndio em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado (s) fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado. Nesse sentido, deverá haver a comprovação de experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG n.º 5/2017”.

2.2. A inabilitação ocorreu nos seguintes termos:

***“Senhor licitante ZEPIM, o disposto no subitem 9.11.3.2 pede a comprovação de experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços objeto do Pregão Eletrônico SRP N.º 05/2022, O QU ENÃO FOI ATENDIDO PELA LICITANTE.
Tendo em vista que A LICITANTE ZEPIM NÃO COMPROVOU A EXIGÊNCIA contida no subitem 9.11.3.2 a mesma será INABILITADA PARA OS GRUPOS 2 E 3.”***

2.3. A Recorrente afirma, ainda, que sua inabilitação está em contrariedade com julgamento do TCU que já entendeu pela possibilidade de apresentação de atestado de gestão de mão de obra e não específico na atividade que se busca contratar, no caso, de brigada de incêndio.

2.4. Ao final requer a modificação da decisão e da habilitação.

2.5. Contrarrazões apresentadas conforme DOC SEI 26087426 e 26087427.

2.6. O Recurso é improcedente!

3. DA ANÁLISE DO RECURSO ADMINISTRATIVO

3.1. DA VINCULAÇÃO AO EDITAL

3.1.1. É legal a exigência do Edital que guarda relação com o objeto pretendido, e a Recorrente, ao não atender aos requisitos, foi regularmente inabilitada.

3.1.2. Sabe-se que a Impetrante ingressou com Impugnação ao Edital e que esta não foi provida. Por este motivo, as regras do Edital permaneceram inalteradas e vinculam todos os licitantes, não sendo facultado à Administração usar de discricionariedade para desconsiderar essa exigência de qualificação técnica do instrumento convocatório.

3.1.3. Ora, todo aquele que participa da licitação tem o dever de atentar-se para todas as suas exigências. Trata-se do respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, conforme disposto na Lei 8.666/93, em seus artigos 3º, 41 e 55, inciso XI.

3.1.4. O art. 41 da Lei 8.666/93 veda à Administração o descumprimento das normas contidas no Edital. Sendo assim, se o Edital prevê, conforme explicitado, comprovação de experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços objeto do Pregão, qual seja, brigada de incêndio, este deve ser o documento apresentado para que a licitante supra o requisito relativo à qualificação técnica.

3.1.5. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação que não a requerida – atestado de gestão de mão de obra –, não supre a exigência do edital.

3.1.6. Aceitar documentação diversa para suprir determinado requisito é privilegiar uma licitante em detrimento de outras, o que fere o princípio da isonomia entre os licitantes.

3.1.7. Deste princípio não se afasta a jurisprudência pátria e o STJ tem se posicionado da seguinte forma:

“A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao instrumento convocatório – Lei 8.666/93, art. 41, REsp 797.179/MT, 1ª T, Rel. Min. Denise Arruda, j. 19. 10.2006, DJ. 0711.2006.”

“Consoante dispõe o art. 41 da Lei 8.666/93, a Administração encontra-se estritamente vinculada ao edital de licitação, não podendo descumprir as normas e condições dele constantes. É o instrumento convocatório que dá validade aos atos administrativos praticados no curso da licitação, de modo que o descumprimento às suas regras deverá ser reprimido. Não pode a Administração ignorar tais regras sob o argumento de que seriam viciadas ou inadequadas”. – MS 13.005/DF, 1ªS. rel. Min. Denise Arruda, J. 10.10.2007, DJe 17.11.2008.

3.1.8. Além disso, como um dos princípios do processo licitatório, o princípio da vinculação ao edital obriga não só os licitantes como também a Administração, que deve se pautar exclusivamente pelos critérios objetivos definidos no Edital, sendo ilegítima a habilitação da Recorrente, se ela não atendeu ao previsto no Edital, nos termos do que ocorreu com a Recorrente ZEPIM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EIRELI, com relação ao GRUPO 3, do Pregão Eletrônico SRP n.º 05/2022.

3.1.9. Assim, ao revés do afirmado no recurso, inexistente qualquer ilegalidade passível de correção, posto que se está diante de exercício regular do poder administrativo na seara licitatória, já que a exigência está amplamente justificada nos documentos instrutórios do processo licitatório e pertinente com o objeto que se pretende contratar, conforme será narrado a seguir.

3.2. **DA CONSTATAÇÃO DE INABILITAÇÃO – AUSÊNCIA DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

3.2.1. A exigência contida no item 9.11.3.2 do Edital é legal e está justificada no processo administrativo originário do Edital e de amplo conhecimento dos interessados, especialmente do Estudo Preliminar (DOC. SEI 24097835) e do Termo de Referência (DOC. SEI 24440496).

3.2.2. As exigências relativas à qualificação técnica foram interpretadas em consonância com o art. 37, inciso XXI da CF, juntamente com os demais princípios administrativos na busca do cumprimento da obrigação pelo maior número possível de competidores interessados em contratar serviço de brigada de incêndio com a Administração Pública.

3.2.3. Contudo, a exigência não constitui, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações realizadas pelo Poder Público, como afirmado pela Recorrente, e sim, presta-se a assegurar que a contratada possui aptidão mínima para gerenciar contratos de brigada de incêndio perante a Administração Pública, nos termos do artigo 30 da Lei 8.666/93, que disciplina:

“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I – Registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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

3.2.4. Portanto, a lei atribui ao gestor público a prerrogativa de escolher os critérios que melhor se adequem às características do objeto, tendo observado aqui os parâmetros fixados, bem como, os princípios relativos às licitações, sempre na busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, devidamente justificada.

3.2.5. Na verdade, trata-se de a condição de habilitação de capacidade compatível com a finalidade do certame e não capacidade específica.

3.2.6. Ora, não basta um perfeito procedimento administrativo ancorado no princípio da isonomia e da mais ampla competitividade para que se tenha um certame licitatório eficiente. Ao contrário, o imperioso é que a proposta seja a mais vantajosa para a Administração dentro do que ela deseja contratar.

3.2.7. Por isso, a exigência do Atestado de Capacidade Técnica na forma constante do Edital tem como fundamento atestar que a licitante é capaz de cumprir o objeto da licitação, com aquisição de serviço já testado e aprovado, que tenha infraestrutura mínima, experiência compatível, aparelhamento necessário, evitando serviços de baixa qualidade e que não atendam aos requisitos para a prestação de serviço de brigada de incêndio.

3.2.8. A exigência não é desarrazoada. O ETP traz extensa justificativa para a contratação com a qualificação técnica pretendida:

“3.4. Qualificação da licitante

3.4.1. Qualificação técnica

A jurisprudência majoritária entende que, em licitações para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra.

Ocorre que o objeto desta contratação possui particularidades estabelecidas em normas que justificam a exigência de experiência específica na prestação de serviços de Brigada de Incêndio, de modo que a aptidão técnica para a execução do objeto é mais importante para a Administração que sua habilidade em gerir a mão de obra.

A Lei nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil, dispõe:

“Art. 2º Considera-se Bombeiro Civil aquele que, habilitado nos termos desta Lei, exerça, em caráter habitual, função remunerada e exclusiva de prevenção e combate a incêndio, como empregado contratado diretamente por empresas privadas ou públicas, sociedades de economia mista, ou empresas especializadas em prestação de serviços de prevenção e combate a incêndio.” (grifou-se)

O Decreto Distrital nº 21.361, de 20 de julho de 2000, que aprova o Regulamento de Segurança Contra Incêndio e Pânico do Distrito Federal, estabelece competências para o CBMDF no seu artigo 4º, como se segue:

“Art.4º- Ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por intermédio de seu órgão próprio, compete estudar, elaborar normas técnicas, analisar, planejar, fiscalizar e fazer cumprir as atividades atinentes a segurança contra incêndio e pânico, bem como, realizar vistorias e emitir pareceres técnicos com possíveis consequências de penalidades por infração ao regulamento, na forma da legislação específica.” (destaque nosso)

Nesse sentido, a Norma Técnica nº 006/2000 - CBMDF, que trata da emissão do Certificado de Credenciamento pelo CBMDF, estabelece no seu subitem 4.1. a obrigatoriedade de credenciamento das empresas para prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio e pânico no Distrito Federal – DF, conforme transcrito abaixo:

“4.1. No Território do Distrito Federal é proibida a comercialização de equipamentos ou a prestação de serviços relativos à segurança contra incêndio e pânico por empresas não credenciadas pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.” (destacamos)

Assim, considerando os normativos que regem a atividade e a essencialidade e relevância dos serviços de brigada de incêndio para a segurança das instalações prediais e sua população fixa e/ou flutuante, será exigida a comprovação de capacidade técnico-operacional, para a certificação de que a licitante tem aptidão para a prestação dos serviços de brigada de incêndio em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado. Neste sentido, deverá haver a comprovação da experiência mínima de 3 anos na prestação dos serviços, sendo aceito o somatório de atestados de períodos diferentes, não havendo obrigatoriedade de os 3 anos serem ininterruptos, conforme item 10.7.1 do Anexo VII-A da IN SEGES/MPDG nº 5/2017.

Ainda como requisito para a qualificação técnica da licitante, com fulcro na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, art. 30, exigir-se-á a comprovação de que é devidamente credenciada junto ao CBMDF, nos termos da supracitada Norma Técnica nº 006/2000 – CBMDF.

Cabe destacar que, conforme LISTA DE EMPRESAS CREDENCIADAS PARA ATUAR NA ATIVIDADE DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE BRIGADA DE INCÊNDIO NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL, capturada no portal oficial do CBMDF em 08/07/2021, são 123 empresas com credenciamento válido para a prestação de serviços de brigada de incêndio no Distrito Federal (Doc. SEI nº 17085758), o que demonstra que, mesmo com as exigências específicas, é possível uma ampla concorrência”.

3.2.9. Não se trata de exigência excessiva, mas sim, compatível com o objeto licitado, que é serviço de brigada de incêndio. Não se busca qualquer um que apresente gestão de mão de obra sem qualquer semelhança com a especificação que se deseja contratar simplesmente porque o preço é o menor.

3.2.10. Neste ponto, anota-se que estamos falando de serviço essencial de brigada de incêndio, extremamente regulamentado e que pode determinar a vida ou a morte de pessoas, muito diferente de outras áreas que não necessitam de profissionais especializados.

3.2.11. Trata-se de exigência excepcional de atestado para esse fim específico fundamentada na relevância e, ainda, na especificidade do serviço contratado de brigada de incêndio. Isto porque a atividade de brigada de incêndio (bombeiro civil) é muito distinta de outras terceirizações, e por isso, a exigência de conhecimento diferenciado, dotado das particularidades dispostas nos itens 8.10 a 8.13 do Termo de Referência (DOC. SEI 24440496):

“8.1.10 A contratação de serviços de brigada no Distrito Federal deve contemplar os requisitos estipulados pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal (CBMDF).

8.1.10.1 Destacam-se as seguintes normas técnicas do CBMDF:

1. Norma Técnica nº 001/2002-CBMDF, que trata das exigências de sistemas de proteção contra incêndio e pânico das edificações do Distrito Federal;

2. Norma Técnica nº 02/2016-CBMDF, que trata da definição do risco de incêndio para as edificações e áreas de risco do Distrito Federal, conforme suas ocupações e usos, que se refere Risco de Incêndio e Carga de Incêndio Decreto Distrital nº 21.361, de julho de 2000;

3. Norma Técnica nº 006/2000-CBMDF, que trata sobre a emissão do Certificado de Credenciamento do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, para empresas e profissionais;

4. Norma Técnica nº 007/2011-CBMDF, que trata da Brigada de Incêndio, fixando os critérios de dimensionamento, atribuições, formação e atuação das Brigadas de Incêndio em edificação e eventos no Distrito Federal;

5. Norma Técnica nº 009/2002-CBMDF, que trata das condições mínimas de segurança exigíveis para a realização de atividades eventuais que estimulem a concentração de público superior a 200 (duzentas) pessoas.

8.1.11 Ainda, no âmbito exclusivo do DF, tem-se a observar a legislação correlacionada aos sistemas de proteção contra incêndio e pânico:

1. Decreto nº 21.361, de 20 de julho de 2000, que aprova o Regulamento de Segurança contra Incêndio e Pânico do Distrito Federal e, dentre outras, estabelece o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, por intermédio de seu órgão próprio, competente para estudar, elaborar normas técnicas, analisar, planejar, fiscalizar e fazer cumprir as atividades atinentes à segurança contra incêndio e pânico, bem como, realizar vistorias e emitir pareceres técnicos com possíveis consequências de penalidades por infração ao regulamento, bem como a brigada de incêndio particular como meio de administração da proteção contra incêndio e pânico;

2. Lei nº 2.747, de 20 de julho de 2001, que define as infrações e penalidades a serem aplicadas no caso de descumprimento das normas referentes a segurança contra incêndio e pânico no âmbito do Distrito Federal;

3. Decreto Distrital nº 23.154, de 9 de agosto de 2002, que regulamenta a Lei nº 2.747, de 20 de julho de 2001.

4. Lei nº 5.766, de 14 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a obrigatoriedade e a frequência de realização de treinamento preventivo e implementação do Plano de Prevenção, Combate a Incêndio e Abandono - PPCIA nas edificações e nas atividades eventuais do Distrito Federal.

8.1.12 Também é obrigatória a rigorosa observância da Lei nº 11.901, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a profissão de Bombeiro Civil e dá outras providências.

No que couber e não conflitar com a legislação aplicável e/ou com as normas do CBMDF, na prestação dos serviços de brigada de incêndio, a futura Contratada deverá observar:

1. ABNT NBR 14608 - Bombeiro Civil Profissional, que estabelece os requisitos e procedimentos para composição, treinamento e atuação de bombeiros civis, para proteger a vida e o patrimônio, bem como reduzir as consequências sociais e os danos ao meio ambiente, no que não conflitar com as normas suprarrelacionadas;

2. ABNT NBR 14276 – Programa de brigada de incêndio, estabelece os requisitos e procedimentos para composição, treinamento e atividades das brigadas de emergência de incêndio, para proteger a vida e o patrimônio, bem como para reduzir as consequências sociais e os danos ao meio ambiente;

3. ABNT NBR 15219 – Plano de emergência contra incêndio”.

3.2.12. E não existe outro modo de se aferir a capacitação técnico-profissional da licitante, no que diz respeito à comprovação de experiência anterior na execução de serviços compatíveis com o que deseja ser contratado.

3.2.13. Neste sentido a sentença da Juíza Federal, que decidiu:

“A Administração Pública deve exigir rigidez na capacitação técnica das empresas a fim de anteder ao interesse público, a exemplo de experiência anterior na execução de um objeto idêntico àquele licitado, desde que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto, o que ocorre naturalmente nos contratos de grande vulto, de extremo interesse para os administrados. Nesses termos, a Turma, acompanhando o voto da relatora, negou provimento à apelação da empresa.” – TRF 1, Proc. 2009.33.00.008934-1/BA, Juíza convocada Rosana Nova Alves Weibel Kaufmann, J. 13.12.2018

3.2.14. Diferentemente do que quer fazer crer a Recorrente, mesmo tendo apresentado a melhor proposta, a tentativa de flexibilizar esta cláusula denota falta de capacidade técnica que pode vir a prejudicar serviços, e por isso deve ser observado o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, afastando-se alegação de restrição à competitividade.

3.2.15. Nesta linha ensina Marçal Justen Filho:

“Existe portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, com derivação, os requisitos de habilitação e as condições de participação. Essa margem de discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. A escolha

administrativa está delimitada não apenas pela Lei como também pela própria Constituição. Existe um mandamento constitucional, no já referido art. 37, XXI, da CF. A constituição não admite exigências que superem ao mínimo necessário para assegurar a obtenção pela Administração de uma prestação de serviço adequada.” In Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, Ed. RT, 16 ed., p. 542-543

3.2.16. Portanto, sem razão a Recorrente que tenta, de forma maliciosa, rever sua inabilitação sob o argumento de que qualquer atividade terceirizada devidamente atestada poderia substituir ou comprovar a experiência adquirida com a administração dos funcionários que prestam o serviço objeto da licitação. Entendimento, pois, incoerente, já que a atividade licitada de brigada de incêndio é diferenciada e demanda especialização, o que justifica a exigência contida no Edital.

3.2.17. Sem qualquer fundamento a alegação da Recorrente de que o serviço de vigilância constante do atestado é muito mais complexo do que o serviço de brigada de incêndio, pois tal afirmação foge da vinculação ao Edital e não demonstra a capacidade da empresa com o desempenho em atividade que a Administração deseja contratar.

3.2.18. Qualquer outra interpretação seria beneficiar a Recorrente em detrimento aos demais participantes do certame, pois ela não atendeu o requisito do edital quanto à qualificação técnica com a apresentação do atestado necessário.

3.2.19. Qualquer impossibilidade da Recorrente em apresentar os atestados exigidos no Edital, posto que inexistentes, não lhe outorga a chance de apresentação de documentação diversa. Logo, não há qualquer ilegalidade em sua inabilitação, pois respeitou tecnicamente o que preconizado no edital e o que a Administração deseja contratar.

3.2.20. Importa ainda dizer que muitas vezes as propostas mais “baratas” à Administração acabam inabilitadas exatamente porque as empresas não cumprem os requisitos técnicos necessários. E não é porque a proposta é mais barata que, necessariamente, será a melhor ao Poder Público.

3.2.21. Vale o registro de que o Edital e anexos receberam parecer favorável da PGFN.

3.2.22. Diante do exposto, conclui-se que o Edital foi elaborado com razoabilidade e proporcionalidade, com cláusulas definidas a partir de estudos técnicos realizados na fase interna da licitação e que, para fins de habilitação dos participantes, as exigências guardam estrita pertinência e compatibilidade com o objeto de contratação de brigada de incêndio (bombeiro civil), afastando-se a alegação de restrição à competição, mas sim, trazendo à tona que se visa a contratação de serviço compatível, ao mínimo necessário, para garantir a regular execução e sempre observância dos limites traçados pela Lei 8.666/93.

3.3. Da Competitividade

3.3.1. Também não procede a alegação de que a exigência da qualificação técnica contida no Edital, mais especificamente no seu item 9.11.3.2, restringiria o caráter competitivo.

3.3.2. Ora, permitir ampla competitividade não significa abdicar de exigências que restrinjam, de forma justificada, o universo de licitantes, sobretudo quando as peculiaridades do objeto demanda experiência, organização, funcionamento e eficiência da pessoa jurídica, além do conhecimento e da competência em gerir mão de obra.

3.3.3. Nesta linha de entendimento trazemos o Acórdão 891/2018 do Plenário do TCU, sob a Relatoria do Ministro José Múcio Monteiro que disciplinou:

“6. Como salientado nos pareceres da unidade técnica e do Ministério Público, reproduzidos no relatório que precede este voto, a jurisprudência e a doutrina são razoavelmente consensuais ao entendimento de que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômica-financeira dos licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração.

7. Essa obrigação, entretanto, não é mera formalidade e está sempre subordinada a uma utilidade real, ou seja, deve ser a mínima exigência capaz de assegurar, com algum grau de confiança, que a empresa contratada será capaz de fornecer os bens ou serviços adquiridos. Em consequência, a documentação a ser fornecida deve guardar relação com o objeto pretendido no sentido de que aquisições mais simples demandarão menos comprovação, e, contrario sensu, as mais complexas exigirão mais salvaguardas. (...)

3.4. Da Jurisprudência aplicável ao caso

3.4.1. Demandas semelhantes envolvendo o Pregão 05/2022 foram levadas ao Judiciário pelas empresas VIPPIM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA LTDA, pelo Mandado de Segurança, Proc. 1031551-29.2022.4.01.3400, e MED MAIS SOLUÇÕES EM SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA, pelo Mandado de Segurança, Proc. 1029739-49.2022.4.01.3400, a primeira com liminar negada e a segunda, com sentença denegando a segurança, destacando-se os seguintes trechos das decisões que seguem em anexo, respectivamente:

“(...) No caso, a atividade de brigada de incêndio possui grau de especialidade que a diferencia da mera gestão de mão de obra ou segurança patrimonial, de maneira que a disposição que impõe a comprovação de qualificação técnica específica relacionada ao objeto licitado não se afigura ilegítima e não restringe o caráter competitivo do certame, mas apenas busca efetivar a necessidade de contratação da proposta mais vantajosa para a Administração, permitindo a seleção de concorrentes que tenham a aptidão técnica compatível com o específico serviço a ser prestado. (...)

Assim, ao menos neste exame preliminar, mostra-se legítima a exigência de aptidão técnica relacionada ao objeto licitado, dada a especificidade e a natureza do serviço a ser executado.

Ante o exposto, INDEFIRO o pedido de liminar (...)

“(...) Havendo motivação técnica idônea para a exigência da experiência na prestação específica do serviço objeto da licitação, não há que se falar em ofensa ao art. 30 da Lei n.º 8.666/93, na linha do entendimento do Superior Tribunal de Justiça: (...)

Registro, por fim, que de acordo com as informações da autoridade coatora, ‘mais de 10 empresas participaram do certame, o que denota AMPLA COMPETIÇÃO NO CERTAME com adoção de critério técnico específico e justificado para a contratação do serviço pretendido (id. 1091097267, p. 03), de forma que não há violação ao disposto no art. 30, §5º, da Lei 8.666/93.

Ante o exposto, DENEGO A SEGURANÇA, com resolução de mérito (art. 487, do CPC).”

3.4.2. A inabilitação com razões semelhantes também já foi analisada no Acórdão 553/2016-Plenário do TCU, da relatoria do Min. Vital do Rego onde o órgão realizou serviços de secretariado e entendeu ser *“obrigatória a desclassificação de qualquer licitante que não cumprisse o exigido e não comprovasse, por atestados, na forma, quantidade e prazos definidos no edital, que já houvesse prestado serviços de secretariado”*, desconsiderando, assim, quaisquer atestados que comprovassem a execução de serviços de mão de obra distinta, como limpeza, apoio administrativo, jardinagem, etc.

3.4.3. Contudo, ao final do TCU destacou a possibilidade de que situações excepcionais requeiram a comprovação de capacidade técnica específica do objeto em disputa. Nessas hipóteses, de acordo com o TCU, a consignação pública e expressa das razões que fundamentam a exigência torna-se requisito indispensável e é exatamente a questão aqui discutida.

3.4.4. Neste sentido também os julgados abaixo:

“1.7.1 nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como ocorrido no pregão eletrônico (...)

1.7.2 nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas as justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação, (...) – Acórdão 744/2015 – 2ª Câmara.

“32. Destarte, a simples inclusão de exigência editalícia de comprovação de capacitação técnico-operacional não fere o caráter de competição do procedimento licitatório, nem causa afronta ao disposto no art. 30, inciso II e §1º, inciso I, da Lei 8.666/93. Extrai-se do citado acórdão que é cabível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional mediante atestados, sendo admitida, inclusive, a possibilidade de quantitativos mínimos e máximos para essa comprovação, desde que demonstrada sua adequada e pertinência em relação ao objeto licitado.

33. Com efeito, a exigência de qualificação técnica, como requisito de habilitação das empresas licitantes, desde que tecnicamente justificada, pressupõe medida acautelatória adotada pela Administração com vistas à garantia mínima de que os contratantes cumprirão suas obrigações a contento, não constituindo, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo das licitações. Entretanto, não podem ser tais exigências desarrazoadas, a ponto de cercear a participação de possíveis interessados, nem deixar de guardar relação com as necessidades estritamente ligadas ao objeto da licitação. Portanto, tais imposições são admitidas, mas devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação, devendo a Administração demonstrar, de forma inequívoca, expressa e pública, que foram fixadas segundo razões técnicas. E, quando estabelecidas como requisito de habilitação, devem guardar relação com as garantias indispensáveis ao cumprimento do objeto. (...) – Ac. 2104/2009, 2ª Câm.

“3.1.7 Com efeito, e à toda evidência, o ME pretende terceirizar a execução do objeto licitado e não apenas contratar alguém capaz de gerenciá-lo. E, portanto, entende-se que sua consecução exigirá mais do futuro contratado do que simples comprovação de que esse possui expertise em gerenciar o apoio técnico administrativo. Admitir essa hipótese equivaleria a malsinar a natureza da contratação dos serviços terceirizados (peça 15, p. 4-5).

3.1.8 Ainda na senda conceitual, pode-se concluir que a terceirização está intimamente relacionada com as ideias de especialização e concentração. Nesses termos, é possível concluir que sem experiência e especialização não haverá terceirização de qualidade. Sobrelevada, então, a natureza dos serviços licitados (terceirizados), e, por conseguinte, desarrazoado acatar a tese de que a apresentação de Atestados de Capacidade Técnica, cujos conteúdos em nada se assemelhem ao objeto licitado, seja legalmente admitida, notadamente do ponto de vista habilitatório (peça 15, p. 5). (...) - Ac. 553/2016- Plenário-TCU, Min. Vital do Rego, J. 09.03.2016.

4. DECISÃO

4.1. Diante de todo o exposto, sugere-se conhecer do Recurso Administrativo da ZEPIM SEGURANÇA E VIGILÂNCIA EIRELI, vez que tempestiva, para no mérito, NEGAR-LHE provimento nos termos da legislação vigente, mantendo-se incólume a decisão da Pregoeira que a inabilitou sob o fundamento de descumprimento ao item 9.11.3.2 do Edital.

Brasília, 05 de julho de 2022.

Documento assinado eletronicamente
RENATA MOURA SOARES DE AZEVEDO
Advogada

Documento assinado eletronicamente
ELENI ROBERTA DA SILVA
Coordenadora de Projetos

Documento assinado eletronicamente
MARFISA CARLA DE ABREU MACIEL CASTRO
Coordenadora-Geral de Estratégias em Aquisições e Contratações



Documento assinado eletronicamente por **Eleni Roberta da Silva, Coordenador(a)**, em 05/07/2022, às 18:43, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Marfisa Carla de Abreu Maciel Castro, Coordenador(a)-Geral**, em 05/07/2022, às 18:45, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Renata Moura Soares de Azevedo, Analista**, em 05/07/2022, às 18:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **26105654** e o código CRC **1D53FE03**.



Processo nº 19973.108430/2020-51.

SEI nº 26105654