

00230.000066/2021-29



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
COORDENAÇÃO DE LICITAÇÕES

Decisão nº 3/2022/COLIT/COLIC/DILOG/SA

Brasília, 14 de janeiro de 2022.

Assunto: Decisão de Recurso

Referência: PE 044/2021-SA

Processo: 00230.000066/2021-29

Trata-se de recurso interposto pela empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA, contra o ato da Pregoeira que declarou como vencedora a empresa A UNITEC PRODUTOS, ASSISTÊNCIA TÉCNICA, INSTALAÇÕES E MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA, do Pregão Eletrônico, nº 044/2021-SA.

As razões de recurso foram interpostas tempestivamente e encontram-se disponíveis no sítio www.comprasgovernamentais.gov.br.

1. Dos Fatos

Às 09:30 horas do dia 26/10/2021, foi aberta sessão da licitação instaurada pela Secretaria Especial de Administração da Presidência da República, com vistas à escolha da proposta mais vantajosa para contratação de empresa especializada para a prestação de serviço de manutenção corretiva e preventiva dos equipamentos odontológicos e laboratoriais.

Em cumprimento aos procedimentos licitatórios, a empresa PLANALTO TECNOLOGIA LTDA, vencedora da etapa de lances, foi convocada para o envio da proposta de preços ajustada ao último lance, por meio do anexo do sistema comprasnet, conforme estabelecido no edital. Após sua inabilitação foram realizadas as convocações das propostas subsequentes, obedecendo a ordem de classificação no Pregão.

No dia 06/12/2021, a empresa MEGA SOLUÇÕES CIENTIFICAS E LOCAÇÃO EIRELI foi inabilitada do certame, conforme parecer técnico da área demandante (3051830).

Em sequência, a empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA foi convocada para apresentar a proposta de preços ajustada ao último lance ofertado no sistema comprasnet.

Após, foram juntadas ao processo as propostas e a documentação de habilitação enviadas, na forma prevista do subitem 5 do edital, as quais foram submetidas à área técnica demandante para análise e parecer.

Em 09/12/2021, conforme parecer técnico da área demandante, a empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA teve sua proposta aceita e habilitada, com base no parecer técnico (3058138).

Ato contínuo, a empresa MEGA SOLUCOES CIENTIFICAS E LOCACAO EIRELI manifestou intenção de recorrer, no entanto deixou de apresentar as razões de recurso no prazo legal.

Todavia, para fins de homologação, a documentação da empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA foi reanalisada, neste momento verificou-se que, para a comprovação de qualificação técnica descrita no subitem 9.11.1 do Edital, a empresa utilizou atestado de capacidade técnica emitido pelo Hospital das Forças Armadas, datado de 04 de novembro de 2020, expedido em favor da empresa ENGECLINIC SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 04.128.433/0001-88 e não da licitante, MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA, CNPJ: 34.782.400/0001-18. Foi verificado ainda que o atestado apresentado se tratava de um atestado profissional acompanhado de Certidão de Acervo Técnico do profissional Gustavo Adolfo Marcelino de Almeida Nunes, diferente do exigido no Edital.

De forma a garantir o contraditório e a ampla defesa, a empresa foi diligenciada, por meio do OFÍCIO Nº 70/2021/COLIT/COLIC/DILOG/SA/SG/PR (3074950), para esclarecer, a comprovação de transferência de qualificação técnica, visto que utilizou atestado técnico profissional emitido em nome de empresa com CNPJ diferente da licitante, nos termos do Acórdão nº 2208/2016-TCU-Plenário. Em 21/12/2021, a empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA, apresentou resposta aos questionamentos, que foram submetidos à área demandante(3087755).

Conforme Parecer Técnico emitido pela área demandante (3094915), e considerando que a empresa não encaminhou documentos comprovando que houve transferência efetiva de qualificação técnica e operacional, conforme jurisprudência trazida pelo Acórdão 2208/2016-TCU-Plenário, deixando, portanto, de atender ao subitem 9.11.1 do Edital, a Pregoeira inabilitou a licitante e, em seguida realizou a convocação das demais empresas classificadas no Pregão.

Às 14:51 do dia 03/01/2022, a empresa A UNITEC PRODUTOS, ASSISTENCIA TECNICA, INSTALACOES foi declarada vencedora do certame e a empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA manifestou a intenção de recorrer.

Verificados os pressupostos recursais, quais sejam, sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, foi acatada a intenção de recurso e, de imediato, aberto o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões de recurso, na forma do inciso XVIII, art. 4 da Lei 10.520/2002.

2. Do Recurso

Em sua peça recursal, a Recorrente MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA consigna, em síntese, que (3113412):

(...)

No dia 21.12.2021 recebeu ofício da I. Pregoeira solicitando informações e documentos, com fundamento no dispositivo 9.11.1.1 do Edital, nos seguintes termos: “Ante o exposto, solicita-se que sejam encaminhados esclarecimentos acerca dos atestados emitidos em nome de empresas diversas da empresa participante MEDIC VITALL COMERCIO E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA, informando ainda se houve possível transferência efetiva de qualificação técnica e operacional entre as empresas detentoras dos atestados e a empresa participante.”

Na mesma data, a RECORRENTE apresentou os respectivos esclarecimentos e documentos adicionais. Na oportunidade, a RECORRENTE alegou, em síntese, que: “(...) é ilegal a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional por meio de atestados ou certidões de experiência anterior, devendo tal comprovação ocorrer por meio de outros documentos que demonstrem que a licitante possui os requisitos materiais necessários à execução do objeto licitado.”

Nesse sentido, a RECORRENTE apresentou a documentação pertinente, em que pese a desnecessidade de fazê-lo, haja vista a juntada, já realizada, de documentos comprobatórios suficientes.

(...)

Verifica-se, portanto, que a interpretação que fundamentou a r. decisão foi norteadada no sentido de que o dispositivo 9.11.1.1 do Edital trata-se, na verdade, de exigência de atestado de capacidade técnica-operacional e não capacidade técnica-profissional. Esclareça-se, quanto a esta última exigência, que os atestados do Sr. Gustavo Adolfo Marcelino de Almeida Nunes, presente no quadro

societário da MEDIC VITALL, ora recorrente, já se prestariam a atender as exigências do respectivo certame, quanto à qualificação técnica do referido profissional.

A polêmica, assim, se restringiria à exigência – supostamente prevista no Edital – de que a RECORRENTE deveria ter apresentado atestados, para efeito de sua habilitação, de capacidade técnica-operacional, o que pretensamente demonstraria a capacidade empresarial de MEDIC VITALL de entregar o objeto da licitação.

Desde já, é importante esclarecer que o Edital não prevê expressamente a exigência do atestado de capacidade técnica-operacional. Por essa razão, inclusive, o Edital não foi impugnado oportunamente. Assim, não seria razoável esperar que os licitantes fizessem, por iniciativa própria, interpretação do Edital para o específico fim de inserir expressão não explicitamente considerada pela própria D. Comissão de Licitação.

Até porque há julgados recentes do E. Tribunal de Contas da União, alias, que exigem não só a previsão explícita no Edital, mas a justificativa fundamentada (e, evidentemente, correspondente, de forma proporcional, ao objeto da licitação), na hipótese de previsão que seja equivalente a 100% do objeto do Contrato. Nesse sentido, menciona-se, a título de ilustração, os acórdãos 2696/2019, da relatoria do Eminentíssimo Ministro Bruno Dantas, e acórdão 2924/2019, da relatoria do Eminentíssimo Ministro Benjamim Zymler.

A propósito, ainda que fosse expressamente prevista a exigência constante do Edital, o que não ocorre no específico, o máximo que se poderia exigir seria capacidade à quantia equivalente a 50% do objeto do Contrato em questão. Nesse sentido, extrai-se o seguinte excerto do r. voto do Eminentíssimo Ministro Benjamim Zymler. (...)

Fonte: [Portal de Compras do Governo Federal](#)

3. DAS CONTRARRAZÕES DE RECURSO

Não houve interposição de contrarrazão durante o prazo legal.

4. DA ANÁLISE

4.1 Considerando que as razões de recurso apresentadas pela recorrente MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA são eminentemente técnicas, as quais recaem sobre questões técnicas, em razão de previsão contida no Termo de Referência, cuja definição das especificações técnicas é de responsabilidade exclusiva da área demandante, que detém conhecimento técnico do objeto por ela especificado, os autos foram remetidos à área técnica demandante, que emitiu parecer técnico (3127573), conforme transcrições abaixo:

1. Em atenção ao Despacho COLIT/COLIC/DILOG/AS (3121961), que solicita análise e emissão de parecer quanto aos aspectos técnicos verificados, visando subsidiar a Pregoeira em sua decisão, em razão do recurso apresentado, tempestivamente, pela MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA passamos às considerações a seguir expostas:

2. Quanto a alegação da recorrente de que a exigência da qualificação técnica exigida no Edital do Pregão Eletrônico nº 044/2021, não se trata de atestado técnico operacional e sim de atestado técnico profissional, tal alegação não deve prosperar. O subitem 9.11.1 do edital, assim estabelece:

9.11.1 Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

9.11.1.1 Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a serviços executados com as seguintes características mínimas:

9.11.1.1.1 são considerados serviços de características similares/compatíveis ao objeto, a prestação dos serviços de manutenção dos equipamentos: Analisador automático de hematologia, Analisador bioquímico, Microscópio binocular c/4 objetivas, Aparelho de profilaxia (aparelhos laboratoriais) e Conjunto Odontológico composto de cadeira equipo, unidade auxiliar, com cuspeira e refletor odontológico, Caneta de alta rotação, Aparelho de profilaxia (Aparelhos de odontologia).

3. A RECORRENTE visando atender à comprovação de qualificação técnica, apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo Hospital das Forças Armadas, datado de 04 de novembro de 2020,

expedido em favor da empresa ENGECLINIC SERVIÇOS LTDA, CNPJ: 04.128.433/0001-88, ou seja, **o atestado de capacidade técnica apresentado não está no nome da empresa participante MEDIC VITALL COMERCIO E SERVIÇOS HOSPITALARES LTDA**, mas sim trata-se de um atestado de capacidade técnica profissional referente à Certidão de Acervo Técnico do profissional Gustavo Adolfo Marcelino de Almeida Nunes.

4. No que diz respeito à comprovação de capacidade técnica operacional e profissional, importante trazer o contido no Acórdão Nº 2208/2016 – Plenário do Tribunal de Contas da União, que, em situação análoga apresenta as seguintes considerações, vejamos:

Pela leitura do art. 30 da Lei 8.666/1993 também é possível constatar clara distinção entre os conceitos de capacidade técnico-operacional (art. 30, II) e de capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, I).

Nos termos da Lei 8.666/1993, a comprovação de capacidade técnica se dá a partir do fornecimento, por pessoa jurídica de direito público ou privado, de documento que ateste que a licitante desempenhou satisfatoriamente serviços similares aos que estão sendo licitados.

Conforme consignado em instrução da preliminar, a capacitação técnico-profissional e a capacitação técnico-operacional não se confundem e a certificação emitida pelos CRA' s conjugando acervos técnicos de diferentes naturezas poderá levar a Administração Pública a contratar empresas que não tenham a qualificação necessária para executar o contrato satisfatoriamente.

Enquanto a capacitação técnico-profissional está relacionada à qualificação do corpo técnico, a capacitação técnico-operacional, por sua vez, é bem mais ampla e alcança requisitos empresariais, tais como estrutura administrativa, métodos organizacionais, processos internos de controle de qualidade, etc. Na prática, a qualificação comprovada de um profissional não é suficiente para garantir a experiência operacional da empresa à qual esse profissional esteja vinculado, seja na condição de prestador de serviço ou na condição de sócio, e, conseqüentemente, a qualidade da execução contratual poderá ser comprometida.

Em síntese, a previsão de que o acervo profissional possa ser acrescido ao acervo técnico de pessoa jurídica, como qualificação técnico-operacional, para fins de atendimento da exigência contida no art. 30, II, da Lei 8.666/1993, não tem amparo legal, uma vez que tornaria inócuos os dispositivos legais que estabelecem clara distinção entre os dois institutos.

Vale destacar, ainda, que se vislumbram outros riscos ao se admitir que o acervo técnico do administrador possa ser acrescido ao acervo técnico de pessoas jurídicas, de modo a comprovar a qualificação técnico-operacional da futura contratada.

Cite-se, por exemplo, o risco de várias empresas participarem do mesmo certame, com quadros societários distintos e apresentando o mesmo atestado, uma vez que o profissional contratado, segundo as regras do CFA, incorpora seu acervo ao da pessoa jurídica, ainda que tenha prestado o serviço como contratado anteriormente de outra pessoa jurídica, a qual também pode atestar a execução do mesmo serviço. Se o profissional seguir levando seu acervo para uma terceira, uma quarta empresa, diversas pessoas jurídicas serão detentoras da mesma capacidade técnico-operacional, ainda que nunca tenham participado da execução dos serviços constantes dos referidos atestados.

Imagina-se, também, que a conjugação dos acervos, nos termos estabelecidos na Resolução do CFA, possa propiciar a ocorrência de fraudes, com o objetivo de fugir de eventual aplicação de penalidade, uma vez que favorece a abertura e fechamento de empresas, sem que a empresa fechada perca seu acervo, bastando que o profissional detentor dos registros migre para a nova pessoa jurídica.

Conforme destacado em instrução prévia (peça 6), nos moldes da resolução do CFA, qualquer empresa que apresente, para fins de habilitação em licitação pública, atestados de qualificação técnica de titularidade de outra empresa, em razão de acervo técnico atrelado ao profissional do quadro ou contratado, mesmo que não tenha sido ela objeto de reorganização societária em que se admite a transferência de parcelas de uma companhia para outra, estaria apta a executar a futura avença. Tal fato afronta o interesse público, visto que o objetivo das exigências apostas nos editais das licitações públicas é que o serviço seja executado com qualidade. A

administração deve ter as garantias necessárias de que a empresa possui as condições técnicas para a boa execução dos serviços.

Sendo assim, no que se refere aos argumentos apresentados pela empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA, esclarecemos que segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

Diante o exposto, em razão dos fatos registrados no Recurso Interposto pela empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA, no âmbito do Pregão, na forma eletrônica, nº 044/2021, concluímos pelo NÃO ACOLHIMENTO DO RECURSO, com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório disposto no art. 41 da Lei 8.666/93, a legislação e jurisprudência que regem a matéria.

Quanto às alegações da RECORRENTE: “Nesse sentido, a RECORRENTE apresentou a documentação pertinente, em que pese a desnecessidade de fazê-lo, haja vista a juntada, já realizada, de documentos comprobatórios suficientes”, esclarecemos que o §3º do art. 43 da Lei 8.666/93, faculta a promoção de diligência, em qualquer fase da licitação, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo.

Sendo assim, considerando que o Edital exigiu a comprovação de capacidade técnica **operacional**, a empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA foi diligenciada, visto que apresentou atestado de capacidade técnica com CNPJ diferente da licitante, para que comprovasse a transferência efetiva de qualificação técnica e operacional entre empresas, hipótese prevista em jurisprudência da Corte de Contas, conforme disposto no Acórdão 1233/2013 – Plenário:

“A transferência parcial de patrimônio e profissionais decorrente de reestruturação societária de empresas pode implicar a transferência efetiva de qualificação técnica e operacional entre elas, sendo admissível, se confirmada essa hipótese, a utilização pelas empresas incorporadoras, para fins de habilitação em licitações públicas, de atestados de qualificação técnica de titularidade das incorporadas, atinentes ao acervo técnico transferido”

No entanto, no documento resposta apresentado pela empresa (3087755), e conforme Parecer Técnico da área demandante (3094915), não se constatou a efetiva transferência de patrimônio e profissionais. A empresa MEDIC VITALL COMERCIO E SERVICOS HOSPITALARES LTDA apenas apresentou justificativa para apresentação de atestado do profissional, com o envio de notas fiscais de serviços prestados pela RECORRENTE dos quais não tinham relação com a efetiva comprovação de transferência de acervo.

Merece, ainda, destacar o disposto no item 9.5 do edital: “Não serão aceitos documentos com indicação de CNPJ/CPF diferentes, salvo aqueles legalmente permitidos”.

Por fim, cabe esclarecer que as decisões desta Pregoeira foram pautadas, sempre de forma motivada, pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, da legalidade, do julgamento objetivo e jurisprudência da Corte de Contas que tratam a matéria.

5. DA CONCLUSÃO

Em razão dos fatos registrados no recurso, CONHEÇO o recurso interposto pela RECORRENTE, por ser tempestivo e estar nos moldes legais para, no mérito, julgar IMPROCEDENTE, com base no parecer técnico da área técnica demandante e jurisprudência do Tribunal de Contas, mantendo como vencedora do Grupo único do certame a empresa A UNITEC PRODUTOS, ASSISTÊNCIA TECNICA, INSTALAÇÕES E MANUTENÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.

Os autos do processo permanecerão com vista franqueada aos interessados. Esta decisão de recurso encontra-se disponível nos sítios: www.gov.br/secretariageral/pt-br/acesso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/secretaria-de-administracao/licitacoes e www.gov.br/compras.

Milane Santa Cruz Oliveira
Pregoeira



Documento assinado eletronicamente por **Milane Santa Cruz Oliveira, Pregoeiro(a)**, em 14/01/2022, às 17:58, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador **3129231** e o código CRC **73F5BDE5** no site:

https://sei-pr.presidencia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0

Referência: Processo nº 00230.000066/2021-29

SEI nº 3129231