

Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



>

Acórdãos

>

Lista de resultados

>

Documento



0

1 de 1



NÚMERO DO ACÓRDÃO:

[ACÓRDÃO 1891/2016 -
PLENÁRIO](#)

RELATOR:

MARCOS BEMQUERER

PROCESSO:

[018.231/2015-2](#)

TIPO DE PROCESSO:

REPRESENTAÇÃO
(REPR)

DATA DA SESSÃO:

20/07/2016

NÚMERO DA ATA:

[28/2016 - Plenário](#)



OS EFEITOS DESSE ACÓRDÃO PODEM TER SIDO AFETADOS POR DECISÃO POSTERIOR DO
TCU: ⓘ

[Acórdão de Relação 1401/2017 - Plenário](#)

[Acórdão de Relação 685/2017 - Plenário](#)

[Acórdão 2457/2016 - Plenário](#)

RECURSOS:

[Acórdão de Relação 685/2017 - Plenário](#)

INTERESSADO / RESPONSÁVEL / RECORRENTE:





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



ENTIDADE:

Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC.

REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO:

Não atuou.

UNIDADE TÉCNICA:

Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas - Selog.

REPRESENTANTE LEGAL:

Dalmo Rogério Souza de Albuquerque (10.010/OAB-DF), Raphael Rabelo Cunha Melo (OAB/DF 21.429), Roseli DiasValenti (OAB/DF 24.068), Isabel Cristina Lacerda Fernandes (OAB/DF 34.069), Guilherme Campos Coelho (OAB/DF 27.810), Roseli Nogueira da Silva Lima (OAB/DF 42.737), e André Puppim Macedo (OAB/DF 12004).

ASSUNTO:

Representação de empresa acerca de irregularidades em pregão conduzido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações com vistas à contratação de serviços de carga manual, sem emprego de material. Análise das oitivas.

SUMÁRIO:

REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO REALIZADA PELO MINISTÉRIO DA CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO E COMUNICAÇÕES PARA CONTRATAÇÃO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CARGA MANUAL, SEM EMPREGO DE MATERIAL. PREGÃO ELETRÔNICO (PE 07/2015). INABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE COM INOBSERVÂNCIA AOS PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. OITIVA PRÉVIA DO ÓRGÃO E DA EMPRESA CONTRATADA. NÃO ACOLHIMENTO





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra (Acórdãos 1.168/2016, 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara).

ACÓRDÃO:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos da Representação formulada pela empresa Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, com pedido de medida cautelar **inaudita altera parte**, versando sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico (PE) 7/2015, promovido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações - MCTIC, que teve por objeto a contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços de carga manual, sem emprego de material, para prestar atendimento contínuo ao órgão contratante.



ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1 conhecer da presente Representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 235 e 237 do RI/TCU c/c o art. 113, § 1º, da Lei n. 8.666/1993;

9.2. indeferir o pedido de cautelar formulado pela representante, tendo em vista a inexistência dos elementos necessários para sua adoção;

9.3. determinar ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC, com fundamento no art. 250, II, do Regimento





Número do Acórdão

Relator

Processo



Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

13/5/2016, tenha sido estendida, mantenha a prorrogação desse ajuste somente até o prazo mínimo necessário para realização de novo procedimento licitatório para a contratação do serviço continuado objeto do aludido contrato, devendo, no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da ciência do teor deste Acórdão, comunicar ao Tribunal as medidas adotadas;

9.4. com vistas a aprimorar futuros certames licitatórios, evitando o verificado no julgamento do Pregão Eletrônico (PE) 7/2015, levar ao conhecimento do Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC as seguintes impropriedades:

9.4.1. ausência de parâmetros objetivos para análise da comprovação de que a licitante já tenha prestado serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, conforme previsto no art. 30, inciso II, da Lei 8.666/1993;

9.4.2. exigência de atestados de capacidade técnica que comprovem aptidões relativas às atividades a serem contratadas e não à habilidade da licitante na gestão de mão de obra, afrontando os princípios da competitividade e da isonomia entre os licitantes e em desacordo com as diretrizes do entendimento jurisprudencial consolidado por este Tribunal (Acórdãos 1.168/2016, 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara, dentre outros);

9.5. encaminhar cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e do voto que o fundamentam, ao Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações - MCTIC, à representante e à empresa Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda.;





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



QUÓRUM:

13.1. Ministros presentes: Raimundo Carreiro (na Presidência), Benjamin Zymler, Ana Arraes e Vital do Rêgo.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti e Marcos Bemquerer Costa (Relator).

13.3. Ministro-Substituto presente: André Luís de Carvalho.

RELATÓRIO:

Tratam os autos da Representação formulada pela empresa Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, com pedido de medida cautelar **inaudita altera parte**, contra o Pregão Eletrônico (PE) 7/2015, realizado pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações - MCTIC, cujo objeto é a "contratação de pessoa jurídica especializada em prestação de serviços de carga manual, sem emprego de material", para prestar atendimento contínuo ao órgão contratante (peça 1, p. 47).

2. Tendo em vista que, antes da autuação da presente Representação nesta Corte de Contas, a licitação em tela já havia sido homologada, tendo sido declarada vencedora a empresa Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda., com contrato pactuado no valor total de R\$ 373.997,88 e vigência de 15/5/2015 a 13/5/2016 (peça 1, pp. 25/26), e por não -vislumbrar o **periculum in mora** no caso concreto em análise, mediante despacho (peça 7), determinei a realização das oitivas do órgão contratante e da empresa declarada vencedora do Pregão Eletrônico (PE) 7/2015.





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



contempla o exame dos elementos de defesa encaminhados em atendimento às oitivas realizadas, fazendo os ajustes de forma pertinentes:

"EXAME TÉCNICO

3. Esta instrução tem por escopo a análise da resposta do MCTI à oitiva promovida por meio do Ofício 1856/2015-TCU/Selog (peça 9), bem como da resposta da contratada, Visão Administração e Construção Ltda. (CNPJ 01.708.458/0001-62) à oitiva promovida por meio do Ofício 1857/2015-TCU/Selog (peça 10).

Oitiva junto ao MCTI - Indício de irregularidade: inabilitação da licitante Servegel, com base nos itens 8.7.3 e 8.7.4 do Edital do PE 7/2015, sem explicação de quais aspectos foram desatendidos pela licitante. Ato em aparente desacordo com o art. 30, II, § 3º, da Lei 8.666/1993, e art. 19, XXV, "a", § 5º, I, e § 8, da IN - SLTI/MPOG 2/2008, bem como jurisprudência desta Corte de Contas, como, por exemplo, os [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara](#).

Síntese da argumentação (peça 14)

3.1. O MCTI informa que o PE 7/2015, desde sua fase interna, pautou-se pelo cumprimento dos normativos licitatórios, observando os princípios previstos na Lei de Licitações, em especial, o da vinculação ao instrumento convocatório. Entende-se que tanto o edital como a Lei 8.666/1993 devem ser rigorosamente seguidos pelos participantes e pela Administração, em todas as fases do certame (peça 14, p. 2).





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



serviços. Já o item 8.7.4 visava aferir experiência mínima das licitantes (peça 14, p. 3).

3.1.2. O órgão entende que os dois itens exigidos no edital, apesar de se reconhecer que podem ser complementares, não se sobrepõem ou são excludentes, devendo ser cumpridos em sua totalidade (peça 14, p. 3).

3.1.3. Tais exigências, inclusive, têm sido empregadas em licitações de outros órgãos da Administração (peça 14, p. 5).

3.1.4. Ademais, seguindo as disposições do instrumento convocatório e também recentes orientações do próprio TCU, foi aceito o somatório de atestados para a comprovação do número de postos, mas cada contrato não poderia ser inferior a três anos e o objeto deveria ser compatível com o objeto licitado (peça 14, p. 6).

3.1.5. Desse modo, não havia como considerar válido apenas um contrato de três anos, se a quantidade de postos não alcançasse o número mínimo exigido no edital, ou a compatibilidade necessária, ou, ao revés, alcançar o número mínimo, possuir três anos, mas não ter objetos compatíveis com o objeto licitado (peça 14, p. 6).

3.1.6. A esse respeito, note-se que consta do Edital do PE 7/2015 o Código da Classificação Brasileira de Ocupações (CBO), instituída pela Portaria n. 397, de 9/10/2002, do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), cuja finalidade é identificar as ocupações no mercado de trabalho, para fins classificatórios junto aos registros administrativos e domiciliares (peça 14, p. 7).





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



7832 - trabalhadores de carga e descarga de mercadoria - não se verifica constar nenhum cargo administrativo, como aqueles que foram apresentados pela Servegel: Serventes, Auxiliares Operacionais, Auxiliares Operacionais II, Auxiliares Operacionais III, Auxiliares Administrativos, Auxiliares de Execução e Assistentes de Execução (peça 14, p. 7-8).

3.1.8. Assim, compulsando-se os autos relativos ao PE questionado, observa-se que a desclassificação das licitantes no certame não se deveu a formalismos exacerbados na conduta da Pregoeira e de sua equipe de apoio ao se exigir que os licitantes cumpram com as normas estabelecidas no instrumento regulador do certame (peça 14, p. 10).

3.1.9. Quanto à alegação de não terem sido explicitados os aspectos que foram desatendidos pela licitante, não prospera classificar o ato da Pregoeira em desacordo com o art. 30, II, § 3º, da Lei 8.666/1993, e com o art. 19, XXV, a, § 5º, I, e § 8º da IN - SLTI/MPOG 2/2008, tendo em vista que restou comprovada a incompatibilidade entre os postos de trabalho apresentados pela Servegel com os licitados no PE 7/2015 (peça 14, p. 10).

Análise

3.1.10. Como mencionado na instrução preliminar deste feito, a questão posta neste processo gira em torno da comprovação de capacidade técnica das licitantes (peça 4, p. 4).

3.1.11. Também como informado nessa ocasião, a irregularidade levantada consiste na inabilitação da representante em virtude de suposto desatendimento dos requisitos de qualificação técnica, os quais exigiam,





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.1.12. A resposta apresentada pelo MCTI à oitiva promovida (peça 14) traz, preponderantemente, os mesmos argumentos já expostos na Decisão Administrativa que denegou o recurso administrativo interposto pela representante contra sua inabilitação (peça 1, p. 126-130), a qual não explicitava, precisamente, quais teriam sido os aspectos da qualificação técnica desatendidos por essa licitante.

3.1.13. Nesta oportunidade, o órgão informa que a inabilitação se deu em razão da incompatibilidade entre os serviços indicados nos atestados apresentados pela representante e o serviço licitado. Incompatibilidade decorrente do não enquadramento daqueles serviços no mesmo grupo em que o serviço licitado consta na CBO, classificação utilizada, inclusive, para se definir o título em que se enquadravam as atividades necessárias ao órgão. Conforme o MCTI (peça 14, p. 89):

'Note-se que consta do próprio Edital o código da Classificação Brasileira de Ocupações - CBO, instituída por Portaria TEM nº 397, de 9 de outubro de 2002, do Ministério do Trabalho e Emprego, cuja finalidade é identificar as ocupações no mercado de trabalho, para fins classificatórios junto aos registros administrativos e domiciliares. **Por meio da CBO, foi identificado que o título que se enquadrava nas atividades necessárias ao Órgão é o de Carregador (armazém), nº 7832-10. Na descrição de títulos que se agrupam no código 7832 - Trabalhadores de cargas e descargas de mercadorias, não se verifica constar nenhum cargo administrativo como aqueles que foram apresentados pela Servegel (Serventes, Auxiliares Operacional, Auxiliares**





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



(Sic)

(destaques nossos)

3.1.14. A CBO, mais precisamente CBO/2002, é um documento aprovado por portaria do MTE, atualmente a Portaria 397/2002, com a finalidade precípua de uniformizar a nomenclatura dos postos de trabalho (cargos/empregos) existentes no território nacional. Conforme informações constantes do sítio eletrônico desse ministério (<http://www.mtecbo.gov.br/cbsite/pages/saibaMais.jsf>, acesso em 23/10/2015):

'A Classificação Brasileira de Ocupações - CBO é o documento normalizador do reconhecimento, da nomeação e da codificação dos títulos e conteúdos das ocupações do mercado de trabalho brasileiro. É ao mesmo tempo uma classificação enumerativa e uma classificação descritiva.

Classificação enumerativa: codifica empregos e outras situações de trabalho para fins estatísticos de registros administrativos, censos populacionais e outras pesquisas domiciliares. Inclui códigos e títulos ocupacionais e a descrição sumária. Ela também é conhecida pelos nomes de nomenclatura ocupacional e estrutura ocupacional.

Classificação descritiva: inventaria detalhadamente as atividades realizadas no trabalho, os requisitos de formação e experiência profissionais e as condições de trabalho.'

3.1.15. Ressalta-se que, segundo informações do sítio eletrônico do MTE, a estrutura proposta para a atual CBO não tem a pretensão de





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



'A nova estrutura proposta agrega os empregos por habilidades cognitivas comuns exigidas no exercício de um campo de trabalho mais elástico, composto por um conjunto de empregos similares que vai se constituir em um campo profissional do domínio x, y e z.

A unidade de observação é o emprego, dentro de um conjunto de empregos mais amplo (campo profissional), onde o ocupante terá mais facilidade em se movimentar.

Assim, ao invés de se colocar a lupa de observação sobre os postos de trabalho, agregando-os por similaridades de tarefas, como era a tônica da CIUO 68 e CBO 82 e CBO 94, a CBO 2002 amplia o campo de observação, privilegiando a amplitude dos empregos e sua complexidade, campo este que será objeto da mobilidade dos trabalhadores, em detrimento do detalhe da tarefa do posto.

Estes conjuntos de empregos (campo profissional) são identificados por processos, funções ou ramos de atividades.'

(destaques nossos)

3.1.16. Pela leitura do art. 4º da mencionada Portaria 397/2002, verifica-se que a finalidade precípua da CBO é a de promover uma uniformização da nomenclatura utilizada para identificar os postos de trabalho (cargos/empregos) em nível nacional:

'O MINISTRO DE ESTADO DO TRABALHO E EMPREGO, no uso da atribuição que lhe confere o inciso II do parágrafo único do art. 87 da Constituição Federal, resolve:





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

(...)

Art. 4º - Os efeitos de uniformização pretendida pela Classificação Brasileira de Ocupações (CBO) são de ordem administrativa e não se estendem às relações de emprego, não havendo obrigações decorrentes da mudança da nomenclatura do cargo exercido pelo empregado.'

(destaques nossos)

3.1.17. Quanto ao uso dessa classificação, deve-se observar o prescrito no art. 2º daquela portaria, o qual dispõe:

'Art. 2º - Determinar que os títulos e códigos constantes na Classificação Brasileira de Ocupações - CBO/2002, sejam adotados:

I. nas atividades de registro, inscrição, colocação e outras desenvolvidas pelo Sistema Nacional de Emprego (SINE);

II. na Relação anual de Informações Sociais (RAIS);

III. nas relações de empregados admitidos e desligados - CAGED, de que trata a Lei n. 4.923, de 23 de dezembro de 1965;

IV. na autorização de trabalho para mão-de-obra estrangeira;

V. no preenchimento do comunicado de dispensa para requerimento do benefício Seguro Desemprego (CD);

VI. no preenchimento da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS no campo relativo ao contrato de trabalho;





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.1.18. A utilização dessa classificação também é prevista na IN SLTI 2/2008, nos seguintes termos:

'Art. 7º As atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações serão, de preferência, objeto de execução indireta.

(...)

§ 3º As funções elencadas nas contratações de prestação de serviços deverão observar a nomenclatura estabelecida no Código Brasileiro de Ocupações - CBO, do Ministério do Trabalho e Emprego.

(...)

Art. 21 As propostas deverão ser apresentadas de forma clara e objetiva, em conformidade com o instrumento convocatório, devendo conter todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

(...)

III - a indicação dos sindicatos, acordos coletivos, convenções coletivas ou sentenças normativas que regem as categorias profissionais que executarão o serviço e as respectivas datas bases e vigências, com base no Código Brasileiro de Ocupações - CBO;'





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.1.20. A CBO não visa à classificação dos postos de trabalho pela similaridade entre as atividades exercidas pelos trabalhadores, mas sim pelo campo de mobilidade desses, como visto acima.

3.1.21. Entretanto, sabe-se que o exame da capacidade técnica visa a verificar se as empresas licitantes têm aptidão, aparelhamento e pessoal técnico adequado para a execução do serviço licitado a ser, posteriormente, executado.

3.1.22. Sabe-se, também, que as exigências de comprovação de capacidade técnica das licitantes devem ser assinaladas, expressa e publicamente, com a demonstração de que os parâmetros fixados são adequados, necessários, suficientes e pertinentes ao objeto licitado, a fim de assegurar a não ocorrência de restrição ao caráter competitivo do certame, conforme, por exemplo, proclamado no [Acórdão 668/2005-TCU-Plenário](#).

3.1.23. Além disso, para fins do exame da qualificação técnica das licitantes, a Administração deve verificar a compatibilidade entre os serviços (atividades) anteriormente prestados pelos candidatos (licitantes) e o serviço (atividade) objeto da licitação em questão, conforme art. 30, II, da Lei 8.666/1993:

'Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

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 do aparelhamento e do pessoal





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do **caput** deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (...) '

(destaques nossos)

3.1.24. Em que pese isso, o Edital do PE 7/2015 não definiu, previamente, quaisquer parâmetros específicos para aferição da qualificação técnica das licitantes, tampouco quais serviços seriam considerados compatíveis aos do objeto licitado, circunstância impeditiva de fixações restritivas **a posteriori**.

3.1.25. Quanto à compatibilidade, tem-se que ela deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade, conforme assinalado nos Relatórios dos [Acórdão 1288/2002-TCU-Plenário](#) e 1.140/2005TCU-Plenário.

3.1.26. Ademais, os critérios fixados no edital (peça 1, p. 63-64) acerca do assunto apenas reproduziram os dispositivos relativos à qualificação técnica, contidos na IN STLI 2/2008, conforme se observa a seguir:

'Edital do PE 7/2015

8. DA HABILITAÇÃO

(...)





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

qualificação técnica, por meio de:

8.7.1.1. Comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

8.7.1.2. Os atestados deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente;

(...)

8.7.1.3. Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos, será aceito o somatório de atestados de períodos diferentes.

(...)

8.7.2. Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.

8.7.3. 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 com um mínimo de 20 (vinte) postos.





Número do Acórdão	inferior a 3 (três) anos, nos termos do art. 19, § 12 da IN n. 02/2008.
Relator	
Processo	
Tipo de processo	IN SLTI 2/2008
Data da sessão	
Número da ata	Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:
Acórdãos relacionados	
Recursos	(...)
Interessado / Responsável / Recorrente	
Entidade	XXV - disposição prevendo condições de habilitação técnica nos seguintes termos: (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)
Representante do Ministério Público	
Unidade Técnica	(...)
Representante Legal	
Assunto	a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)
Sumário	
Acórdão	
Quórum	
Relatório	
Voto	(...) § 5º Na contratação de serviços continuados, a Administração Pública poderá exigir do licitante: (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013) I - comprovação de que tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

(...)

§ 7º Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato (s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados. **(Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013 e retificado conforme redação publicada na página 86 da Seção 1 do DOU nº 68, de 9 de abril de 2014)**

§ 8º 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) com um mínimo de 20 (vinte) postos.' **(Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013 e retificado conforme redação publicada na página 86 da Seção 1 do DOU nº 68, de 9 de abril de 2014)**



3.1.27. A jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, a exemplo do paradigmático [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), e dos [Acórdão 1443/2014-TCU-Plenário](#) e 744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir:

'1.7. Orientações: alertar a Secretaria (...) que:

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 (...);





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



(destaques nossos)

3.1.28. Com base nessa ótica, verifica-se que os atestados apresentados pela representante atenderiam, em princípio, aos requisitos de qualificação técnica, tendo em vista comprovarem capacidade de gestão de mão de obra no quantitativo mínimo exigido - vinte postos, conforme item 8.7.3 do edital c/c o item 1.2 do Termo de Referência (TR) do edital - pelo período mínimo exigido - três anos, segundo informações do próprio MCTI (peça 1, p. 128-129, e peça 14, p. 6), resumido a seguir:

ATESTANTE	POSTOS GERENCIADOS	TEMPO COMPROVADO
Ministério da Ciência e Tecnologia (atual MCTI)	73	5 anos
Ministério da Defesa	113	5 anos e 6 meses
Senado Federal	512	3 anos

Fonte: peça 1, p. 128-129

3.1.29. Diante dessas considerações, a inabilitação da representante ocorreu irregularmente, em razão da escolha do MCTI em procurar igualdade entre os serviços anteriores e o serviço licitado, em vez de procurar verificar a capacidade de gestão de mão de obra das licitantes, conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas.





Número do Acórdão

Relator

Processo



Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

quaisquer parâmetros específicos para aferição da qualificação técnica dos licitantes, limitando-se às exigências normativas padrões, devidamente atendidas, em princípio, pela representante.

3.1.31. Tais fatos poderiam levar à anulação do certame, por outro lado, deve-se ter em mente que o serviço licitado já havia sido contratado por ocasião do protocolo da presente representação, conforme demonstra o Termo de Contrato 02.0010.00/2015, firmado entre o MCTI e a sociedade empresarial Visão Administração e Construção Ltda. (peça 1, p. 25-31).

3.1.32. Além disso, verifica-se que a proposta da representante era, aproximadamente, 3,45% menor do que a proposta vencedora e 9,21% inferior aos preços estimados, conforme sintetizado no quadro a seguir (peça 1, p. 139-157):

PARTICIPANTE	PROPOSTA GLOBAL ANUAL (R\$)	DIFERENÇA % EM RELAÇÃO À ESTIMATIVA DE PREÇOS	DIFERENÇA % EM RELAÇÃO À PROPOSTA VENCEDORA
Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda.	361.089,48	-9,21	-3,45





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



(Vencedora/Contratada) 88

PREÇO ESTIMADO 397.722,23 (R\$)

Fonte: peça 1, p. 139-157

3.1.33. Assim, em que pese a irregularidade constatada, mas se ponderando os prejuízos à Administração provenientes da descontinuidade dos serviços já contratados, que se encontram por volta do quinto mês de execução, bem como a pouca materialidade da diferença entre a proposta da representante, o preço contratado e o valor estimado para a contratação, considera-se mais oportuno manter-se, em caráter excepcional, o contrato firmado e determinar ao órgão que não o prorrogue.

3.1.34. Considera-se, ainda, oportuno dar ciência ao MCTI que a jurisprudência deste Tribunal é no sentido de que, em regra, nas licitações para serviços continuados de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade das licitantes em gestão de mão de obra, sendo imprescindível fundamentar as situações diversas.

Oitiva junto à contratada - Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda. (CNPJ 01.708.458/0001-62): apresentar, querendo, manifestação acerca das questões suscitadas nos presentes autos.

Síntese da argumentação (peça 17)





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.2.1. Com base em jurisprudência de Tribunais Superiores e na doutrina de Marçal Justen Filho e Hely Lopes Meirelles, afirma que a representante anuiu em participar do PE 7/2015 sem promover nenhum tipo de impugnação aos termos do referido edital, o que impossibilitaria de insurgir-se no momento atual, tendo em vista o fenômeno da preclusão (peça 17, p. 3).

3.2.2. O ato da representante de se calar na fase pré-licitatória e, agora, declinar insurgências contra a sua inabilitação representa, até mesmo, uma espécie de deslealdade com o interesse público. Aquele silêncio da representante indica claramente que ela se submeteu de forma inequívoca às exigências do instrumento convocatório (peça 17, p. 9).

3.2.3. Cumpre registrar que a decisão da autoridade pregoeira de inabilitar a representante é de todo acertada, na medida em que é patente que essa descumpriu flagrantemente as regras previstas no instrumento convocatório, itens 8.7.2, 8.7.3 e 8.7.4 (peça 17, p. 10).

3.2.4. É imperioso destacar que os atestados exarados pelo Senado Federal e Ministério da Defesa não indicam a prestação do serviço que o órgão licitante buscou realizar na contratação. Ato contínuo, não é possível verificar no atestado emitido pela Polícia Federal o período mínimo de prestação de serviços exigidos das licitantes (peça 17, p. 10).

3.2.5. Repisa-se que os participantes deveriam apresentar atestados indicando que executaram serviços idênticos ao licitado durante o prazo mínimo previsto (peça 17, p. 11).





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



intento da Administração Pública não se limita a um simples serviço, mas, sim, à contratação de mão de obra específica (peça 17, p. 13).

3.2.7. O expediente apresentado pela representante perante a Corte de Contas tem o intuito de criar imbróglios ao interesse público de contratar, pois está evidenciado que houve flagrante descumprimento da representante ao apresentar atestados compatíveis ao objeto do certame e, por conseguinte, não demonstrou ter qualificação técnica para a prestação do serviço (peça 17, p. 14-15).

3.2.8. Admitir por demonstrada a pertinência integral dos atestados oferecidos com o objeto licitado seria um autêntico assassinio ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual, tendo sua integridade violada, traria a reboque a violação ao princípio da isonomia (peça 17, p. 15).

3.2.9. Conforme menciona Marçal Justen Filho, o conteúdo e a extensão da qualificação técnica dependem diretamente do objeto da licitação. Ao definir o objeto a ser contratado, a Administração Pública estaria implicitamente delimitando a qualificação técnica que deveriam apresentar os eventuais interessados em participar da licitação.

3.2.10. Nestes moldes, não sobram dúvidas que os limites do objeto licitado são os parâmetros da demonstração de qualificação técnica, donde se infere que, se a exigência é de experiência em serviços de ouvidoria e administração, não há porque entender demonstrada a qualificação técnica quando da comprovação de simples serviços de ouvidoria. Tal assertiva encontra ressonância no aresto do Recurso Especial 172.232-





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.2.11. Caso o objeto licitado fosse genérico, aí, sim, seria permitida a equiparação pelo gênero locação de mão de obra. Do contrário, qualquer equiparação que não se funde na especificidade esvazia de sentido o art. 30, II, da Lei 8.666/1993, além de arrostar os princípios da vinculação do edital e, via de consequência, o da isonomia (peça 17, p. 19).

3.2.12. E não se oponha o princípio da economicidade, uma vez que este não representa fator que opera isoladamente no juízo de escolha da Administração, até porque este é o último fator de **discrimen**, apenas sendo tomado em linha de conta quando os outros requisitos objetivos, formais estiverem preenchidos. O menor preço não pode elidir a objetividade da disputa.

3.2.13. Dessa forma, não pode a Administração julgar a habilitação das licitantes ao alvedrio dos parâmetros que não constam no instrumento convocatório, ou pior, foram, logicamente, rejeitados (peça 17, p. 21).

3.2.14. Com base em entendimento jurisprudencial de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Marçal Justen Filho e na jurisprudência do STJ, não pode a Administração julgar a habilitação das licitantes ao alvedrio dos parâmetros que não constam no instrumento convocatório, ou pior, foram, logicamente, rejeitados.

3.2.15. Concluindo, a representante falhou ao não impugnar os termos do edital em tempo, deixou de cumprir os requisitos de habilitação técnica e assim o certame não deve ser anulado e a inabilitação da representante deve ser mantida.





- Número do Acórdão
- Relator
- Processo
- Tipo de processo
- Data da sessão
- Número da ata
- Acórdãos relacionados
- Recursos
- Interessado / Responsável / Recorrente
- Entidade
- Representante do Ministério Público
- Unidade Técnica
- Representante Legal
- Assunto
- Sumário
- Acórdão
- Quórum
- Relatório
- Voto



Ltda. (CNPJ 01.708.458/0001-62), vencedora do PE 7/2015 e contratada para a prestação dos serviços licitados (peça 1, p. 25-31), foi chamada em oitiva, em razão de possível determinação deste Tribunal tendente a desconstituir o certame inquinado, ato que lhe afetaria direitos subjetivos.

3.2.17. Como visto, a questão posta neste processo gira em torno da comprovação da capacidade técnica das licitantes (peça 4, p. 4).

3.2.18. Segundo a contratada, a representante deixou de impugnar os termos do edital oportunamente, o que lhe obrigaria a aceitar as regras lançadas, não devendo abrir mão deste expediente.

3.2.19. O argumento parece plausível e levanta a questão de uma possível ausência de interesse público a ser defendido por esta Corte, uma vez que a Administração não se recusou a corrigir quaisquer irregularidades ou impropriedades no edital, não o fazendo em razão da inércia do interessado (no caso, da representante).



3.2.20. Isso acarretaria consequências no regular andamento da representação, tendo em vista a ausência de uma das condições da ação, no caso, do interesse de agir, caracterizado pela desnecessidade de pronunciamento deste Tribunal, em decorrência de inexistência de prévia recusa administrativa.

3.2.21. Entretanto, o argumento não é aplicável a este caso concreto.

3.2.22. Primeiramente, porque a representante não se levanta contra os termos do edital, mas sim contra ato do pregoeiro na análise da qualificação





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.2.23. Em segundo lugar, a representante não se quedou inerte, tendo apresentado recurso administrativo indeferido pelo agente administrativo encarregado da análise (peça 1, p. 126-130).

3.2.24. Contudo, não há que se questionar da possibilidade de utilização deste meio processual, tendo em vista o disposto no art. 237, VII, e parágrafo único, e art. 235, ambos do RI/TCU, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993.

(...)

3.2.26. A contratada também sustenta que a representante não logrou êxito em demonstrar sua capacidade técnica para o serviço licitado, uma vez que os atestados por ela apresentados não demonstram a execução de serviços anteriores no objeto da licitação.



3.2.27. Entretanto, como visto no item anterior, a jurisprudência deste Tribunal vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, **em regra**, comprovar a habilidade das licitantes em gestão de mão de obra, a exemplo dos [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), paradigmático, 1.443/2014TCUPlenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir:

'1.7. Orientações: alertar a Secretaria (...) que:

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 (...);





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



(destaques nossos)

3.2.28. Assim, os atestados apresentados pela representante atenderiam aos requisitos de qualificação técnica, uma vez que comprovam capacidade de gestão de mão de obra no quantitativo mínimo exigido - vinte postos, conforme item 8.7.3 do edital c/c o item 1.2 do Termo de Referência (TR) do edital - pelo período mínimo exigido - três anos, segundo informações do próprio MCTI (peça 1, p. 128-129, e peça 14, p. 6).

3.2.29. A contratada também argumenta que admitir por demonstrada a pertinência integral dos atestados oferecidos com o objeto licitado seria um autêntico assassinio ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, o qual, tendo sua integridade violada, traria a reboque a violação ao princípio da isonomia.

3.2.30. Ocorre que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório significa que tanto a Administração quanto as licitantes participantes estão adstritas aos termos lançados no edital e, neste caso concreto, o Edital do PE 7/2015 não definiu, previamente, quaisquer parâmetros específicos para aferição da qualificação técnica das licitantes, tampouco quais serviços seriam considerados compatíveis aos do objeto licitado. Desse modo, justamente em virtude desse princípio, havia impedimentos para fixações restritivas **a posteriori**.

3.2.31. Ainda a esse respeito, ressalta-se a existência de outro princípio aplicável às licitações públicas, o da ampla concorrência, previsto no art. 3º, §





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



3.2.32. Em razão disso, considera-se que a argumentação da contratada não merece guarida, mantendo-se as conclusões obtidas no item anterior.

CONCLUSÃO

4. Esta instrução analisou as respostas do MCTI e da sociedade empresária Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda. às oitivas promovidas por meio, respectivamente, do Ofício 1856/2015-TCU/Selog (peça 9) e do Ofício 1857/2015-TCU/Selog (peça 10), com a finalidade de que essas instituições se manifestassem sobre os termos da presente representação.

4.1. O exame dessas respostas em conjunto com as demais informações reunidas no processo permitiu confirmar o indício de irregularidade constatado na instrução preliminar (peça 4) e demonstrar a inobservância aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993, e à jurisprudência desta Corte, notadamente aos [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), 1.443/2014TCU Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara.

4.2. Tal circunstância pode impor a anulação do PE 7/2015, entretanto isso acarretaria maiores prejuízos à Administração do que a permissão, em caráter excepcional, da continuidade do contrato já firmado entre o MCTI e àquela sociedade empresária, com a ressalva de que esse não deve ser renovado.

4.3. Ademais, deve-se dar ciência ao órgão de que a jurisprudência desta Corte é no sentido de que, em regra, nas licitações para serviços continuados de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

5. Ante o exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo:

- a) conhecer da presente representação, pois satisfeitos os requisitos de admissibilidade previstos nos arts. 237, VII, e parágrafo único, e 235 do Regimento Interno deste Tribunal, c/c o art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993;
- b) no mérito, considerar procedente a representação formulada por Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda. (CNPJ 01.608.603/0001-33);
- c) com base no art. 250, II, do RI/TCU, determinar ao Ministério da Ciência, Tecnologia e Gestão (MCTI) que se abstenha de prorrogar o contrato de Prestação de Serviços 02.0010.00/2015, firmado com a sociedade empresária Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda. (CNPJ CNPJ 01.708.458/0001-62), tendo em vista a indevida desclassificação da empresa Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda. (CNPJ 01.608.603/0001-33) no Pregão Eletrônico 7/2015, licitante melhor classificada ([Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), 1.443/2014TCU Plenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara), informando ao TCU, em 30 dias, as medidas adotadas para dar cumprimento a este item;
- d) com fulcro no art. 7º da Resolução - TCU 265/2014, dar ciência ao MCTI sobre as seguintes impropriedades, verificadas no Pregão Eletrônico 7/2015, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



licitação, em desacordo com o previsto no art. 30, II, da Lei 8.666/1993 e com a jurisprudência desta Corte, a exemplo dos [Acórdão 970/2014-TCU-Plenário](#), 1.443/2014TCUPlenário e 382/2015-TCU-Plenário; e

d.2) exigir, em licitações para serviços continuados de mão de obra, que os atestados de capacidade técnica comprovem serviços idênticos, em vez da aptidão para gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade, o que afronta a jurisprudência desta Corte, notadamente os [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), 1.443/2014TCUPlenário e 744/2015-TCU-2ª Câmara e 688/2005-TCU-Plenário;

e) comunicar à representante, ao MCTI e à sociedade empresária Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda. a decisão que vier a ser adotada nestes autos; e

f) arquivar os presentes autos, com fulcro no art. 169, inciso II, do RI/TCU, sem prejuízo de que a Selog monitore o cumprimento da determinação acima."

É o Relatório.

VOTO:

Cuidam os autos da Representação formulada pela empresa Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda., com fundamento no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993, com pedido de medida cautelar **inaudita altera parte**, versando sobre supostas irregularidades na condução do Pregão Eletrônico (PE) 7/2015, promovido pelo Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações - MCTIC, que teve por objeto a contratação de pessoa jurídica





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



2. A representante que ofertou a menor proposta insurgiu-se contra sua desclassificação no certame, em virtude de alegada falta de comprovação de sua qualificação técnica, por considerar que não foram obedecidas, estritamente, as cláusulas editalícias 8.7.2. a 8.7.4. do certame ora questionado, a seguir transcritas:

"8.7. Relativos à Qualificação Técnica:

8.7.2. Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato comum mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.

8.7.3. 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 com um mínimo de 20 (vinte) postos.

8.7.4. Para a comprovação do número mínimo de postos exigido, será aceito o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos, nos termos do art. 19, §12º da IN n. 02/2008."

3. Tendo em vista não vislumbrar, no caso concreto que ora se analisa, **periculum in mora** e **fumus boni iuris** que embasassem a concessão imediata da medida cautelar pleiteada, determinei a oitiva prévia do órgão contratante e da empresa Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda., declarada vencedora do certame questionado.





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



desclassificação da empresa Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda.

5. Entretanto, considerando que o contrato decorrente da licitação em tela já estava em plena execução, concluiu que a anulação do certame ocasionaria dificuldades à realização dos serviços e, por isso, propôs, em caráter excepcional, a continuidade do contrato pelo prazo necessário à instauração e conclusão de novo procedimento licitatório, sem prejuízo de que seja dada ciência ao MCTIC das falhas apontadas, para que não se repitam nos próximos certames que vierem a ser realizados por aquele órgão.

6. Feito o histórico acima, deve-se conhecer da presente Representação, porquanto interposta de acordo com os preceitos cabíveis à espécie, insculpidos no art. 113, § 1º, da Lei 8.666/1993 e art. 237, inciso VII, do Regimento Interno/TCU.

7. Manifesto-me, em essência, de acordo com a análise promovida pela unidade técnica, de modo que adoto seus fundamentos como razões de decidir, sem prejuízo das seguintes considerações.

8. Primeiramente, é importante destacar que o objeto do pregão ora questionado não contempla qualquer especificidade ou complexidade, tratando-se apenas da disponibilização de mão-de-obra para efetuar carregamento e descarregamento de material diverso, com transporte manual desse material do local de origem para outras unidades previamente definidas do MCTIC, de tal forma que há previsão da disponibilização de 9 carregadores e 1 encarregado para a implementação desses serviços (peça 1, pp. 77/80).





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



relatório **supra**:

"3.1.27. A jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que nas contratações de serviços terceirizados os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, a exemplo do paradigmático [Acórdão 1214/2013-TCU-Plenário](#), e dos [Acórdão 1443/2014-TCU-Plenário](#) e 744/2015-TCU-2ª Câmara, este último com excerto transcrito a seguir:

'1.7. Orientações: alertar a Secretaria (...) que:

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, nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 STLI;'

(destaques nossos)

3.1.28. Com base nessa ótica, verifica-se que os atestados apresentados pela representante atenderiam, em princípio, aos requisitos de qualificação técnica, tendo em vista comprovarem capacidade de gestão de mão de obra no quantitativo mínimo exigido - vinte postos, conforme item 8.7.3 do edital c/c o item 1.2 do Termo de Referência (TR) do edital - pelo período mínimo





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



ATESTANTE

POSTOS
GERENCIADOS

TEMPO
COMPROVADO

Ministério da Ciência e Tecnologia
(atual MCTI)

73

5 anos

Ministério da Defesa

113

5 anos e 6 meses

Senado Federal

512

3 anos

Fonte: peça 1, p. 128-129

3.1.29. Diante dessas considerações, a inabilitação da representante ocorreu irregularmente, em razão da escolha do MCTI em procurar igualdade entre os serviços anteriores e o serviço licitado, em vez de procurar verificar a capacidade de gestão de mão de obra das licitantes, conforme jurisprudência deste Tribunal de Contas.



3.1.30. Além disso, e em consequência, verifica-se a violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, previstos no art. 3º da Lei 8.666/1993, uma vez que o Edital do PE 7/2015 não fixou quaisquer parâmetros específicos para aferição da qualificação técnica dos licitantes, limitando-se às exigências normativas padrões, devidamente atendidas, em princípio, pela representante."

10. De fato, a inabilitação da Representante representa afronta ao Edital, tendo em vista que houve estrito cumprimento das cláusulas que definiam os quantitativos mínimos exigidos para postos de trabalho, em contratações de serviços continuados.





Número do Acórdão

Relator

Processo

Tipo de processo

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto



relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado".

12. Cumpre destacar que há entendimento jurisprudencial consolidado nesta Corte de Contas de que, nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), situação em que se enquadra o caso concreto em tela, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra (Acórdãos 1.168/2016, 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara).

13. Ademais, importante ressaltar que a inabilitação indevida da Servegel - Apoio Administrativo e Suporte Operacional Ltda. contraria os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo previstos na Lei de Licitações (artigos 3º, 41 e 55, XI, da Lei n. 8.666/1993).

14. Em que pese a irregularidade constatada na desclassificação da empresa representante, concordo com a Selog quando afirma que a paralisação do contrato cujo objeto é prestação de serviço continuado ensejaria prejuízos à administração, de tal forma que a melhor solução é determinar ao órgão contratante que, caso tenha estendido a vigência do ajuste pactuado com a empresa Visão Administração e Serviços Profissionais Ltda., inicialmente prevista para terminar em 13/5/2016, mantenha a prorrogação somente até o tempo mínimo necessário para realização de novo certame.





Número do Acórdão

T.C.U., Sala das Sessões, em 20 de julho de 2016.

Relator

MARCOS BEMQUERER COSTA

Processo



Tipo de processo

Relator

Data da sessão

Número da ata

Acórdãos relacionados

Recursos

Interessado / Responsável / Recorrente

Entidade

Representante do Ministério Público

Unidade Técnica

Representante Legal

Assunto

Sumário

Acórdão

Quórum

Relatório

Voto

