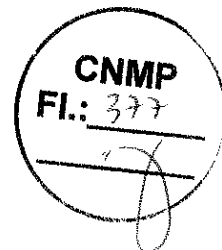




CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO



PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 0.00.002.000062/2016-77

DECISÃO

Trata-se de processo administrativo deflagrado com o escopo de contratar empresa especializada na prestação, de forma contínua, de serviços de vigilância patrimonial armada e desarmada, diurna e noturna, nas dependências do Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, de acordo com as especificações constantes do Termo de Referência¹.

Inicialmente, foram os autos do Processo CNMP nº 0.00.002.000062/2016-77 instruídos com: i) toda documentação relativa à fase interna do certame (fls. 01 a 206); ii) o Edital de Licitação CNMP nº 04/2016 (fls. 157 a 201); iii) a Ata de Realização do Pregão Eletrônico nº 04/2016 (fls. 217 a 221); iv) a documentação de habilitação da empresa vencedora (fls. 223 a 307); v) as razões e contrarrazões do recurso interposto (fls. 308 a 311); vi) as Decisões do Pregoeiro (fl. 314 a 315 e 341); vii) as petições incidentes apresentadas (fls. 317 a 319 e 351 a 353); viii) o Despacho da CPL pela reforma da decisão do Pregoeiro (fl. 365) e ix) o Parecer nº 114/2016 – ASJUR/CNMP (fls. 366 a 376).

Da análise dos documentos, verifica-se que foi declarada vencedora do Pregão Eletrônico nº 04/2016 a pessoa jurídica ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI - EPP, CNPJ nº 10.423.421/0001-89, pelo critério de menor preço, no valor de R\$ 2.190.500,00 (dois milhões, cento e noventa mil e quinhentos reais).

Em seguida, aberto o prazo para impugnação, a empresa AGROSERVICE SEGURANÇA LTDA, CNPJ nº 03.602.646/0001-37, interpôs recurso alegando, em síntese, incongruências no CNPJ de algumas certidões apresentadas pela licitante vencedora, bem como possível fraude nos atestados de capacidade técnica juntados, os quais se prestavam a comprovar o tempo mínimo no gerenciamento da mão de obra objeto da contratação (fls. 308 a 309).

Por seu turno, a empresa ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI – EPP, em suas contrarrazões, rebateu os argumentos apontados e requereu a manutenção da decisão do Pregoeiro, haja vista a ausência de respaldo fático e legal nas alegações da

¹ Vide, especificação do objeto, no Termo de Referência às fls. 167v a 194.



Recorrente (fls. 310 a 311).

Ato contínuo, o Pregoeiro, às fls. 314 a 315, proferiu decisão negando provimento ao recurso, considerando que todas as normas vigentes aplicáveis ao procedimento foram observadas.

Posteriormente, a Recorrente juntou mais duas petições (fls. 317 a 319 e 351 a 353) aduzindo, em suma, que os atestados apresentados pela empresa que se sagrou vencedora no certame não atendem ao exigido nos subitens 10.14 do Edital (fls. 162v e 163) e 18.1.5.1 do Termo de Referência (fls. 187v) e que a Recorrida não se enquadra como Empresa de Pequeno Porte (EPP), embora assim tenha se declarado.

Nesse ínterim, o Pregoeiro diligenciou junto à licitante ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI – EPP, a qual juntou documento para comprovar o prazo de vigência do atestado emitido pela empresa CAMISAS POLO INDÚSTRIA COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, conforme solicitação da Assessoria Jurídica, constante do Despacho nº 047/2016 (fls. 342).

Na oportunidade, notou-se que os dados atinentes à vigência do referido atestado apresentavam divergências, insurgindo-se a dúvida se o ajuste durou por 12 (doze) ou 11 (onze) meses (fls. 264 e 349).

Não obstante, a despeito de o Pregoeiro ter ratificado sua decisão (fls. 341), a Comissão Permanente de Licitação (CPL), após novo exame dos atestados de capacidade técnica, e sem manifestar-se acerca da dúvida suscitada na última petição, concluiu pela necessidade de reforma da decisão proferida às fls. 314 a 315.

Nesse liame, a Assessoria Jurídica (ASJUR), mediante o Parecer nº 114/2016 (fls. 366 a 376), após análise pormenorizada dos documentos acostados aos autos, opinou favoravelmente à revogação da decisão do Pregoeiro, e pela inabilitação da licitante ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI – EPP, em razão do não atendimento dos requisitos de habilitação constantes dos itens 10.14.4 do Edital e 18.1.5.1 do Termo de Referência.

Sem demora, os autos foram remetidos à Secretaria Executiva para deliberação.

É o breve relatório.

Compulsando os autos, observa-se que, até a presente data, o certame ainda não foi adjudicado ou homologado. Assim, há apenas mera expectativa de direito da licitante vencedora, inexistindo direito líquido e certo à contratação. Nesse sentir, a Administração não

só pode como deve analisar todo o procedimento, sob a égide dos princípios da legalidade, impessoalidade e isonomia, saneando as eventuais falhas dos atos passíveis de convalidação, podendo anular ou revogar atos administrativos, a depender do caso.

Ademais, conforme assentado pela ASJUR, o fato de a licitante AGROSERVICE SEGURANÇA LTDA ter apresentado petições ulteriores à etapa recursal não afasta o dever da Administração de examinar o seu mérito, considerando o direito de petição constitucionalmente assegurado, no art. 5º, inciso XXXIV, “a”², bem como o princípio da autotutela, estabelecido na Súmula nº 473 do STF³. Desse modo, ainda que o pedido interposto seja extemporâneo e sem natureza recursal, suas razões merecem ser analisadas pelo CNMP.

Sob esse raciocínio, a Comissão Permanente de Licitação, após reexame dos atestados juntados aos autos, concluiu que a licitante vencedora do certame não atendeu ao disposto nos subitens 10.14⁴, 10.14.4⁵ do Edital e 18.1.5.1⁶ do Termo de Referência, os quais corroboram com o previsto na Instrução Normativa nº 02/2008 SLIT/MPOG⁷, conforme se

² Art. 5º (...) XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas: a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

³ Súmula 473, STF: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

⁴ 10.14 Para habilitação no presente pregão serão exigidos os seguintes documentos: (...)

f) Atestado ou declaração de capacidade técnica, em nome do licitante, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto deste Pregão, de forma satisfatória, demonstrando que a licitante gerencia ou gerenciou serviços de vigilância, com no mínimo 20 (vinte) postos.

Para fins previstos no subitem 10.14, letra “f”:

I) Na comprovação do quantitativo mínimo, NÃO será aceito o somatório de atestados, tendo em vista que, para o objeto ora tratado não há como supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacite a empresa automaticamente para a execução de objetos maiores, salvo se os atestados apresentados referirem-se a serviços executados de forma concomitante, conforme entendimento firmado no Acórdão TCU n.º 2.387/2014 – Plenário;

II) A Licitante deverá comprovar que gerencia serviços de vigilância por período não inferior a 03 (três) anos;

III) Para a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos será aceito o somatório de atestados, sendo que os mesmos deverão contemplar execuções em períodos distintos (períodos concomitantes serão computados uma única vez) e terem sido expedidos após a conclusão dos contratos ou decorrido, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior;

IV) Os atestados ou declarações de capacidade técnica deverão se referir a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal e/ou secundária especificadas no contrato social registrado na junta comercial competente, bem como no cadastro de pessoas jurídicas da Receita Federal do Brasil – RFB;

V) A Licitante, caso julgue-se necessário, deverá disponibilizar todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados solicitados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço e telefone de contato atuais da contratante e local em que foram prestados os serviços.

⁵ 10.14.4 Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executados em prazo inferior.

⁶ 18.1.5.1 Para a comprovação da experiência mínima de 03 (três) anos será aceito o somatório de atestados, sendo que os mesmos deverão contemplar execuções em períodos distintos (períodos concomitantes serão computados uma única vez) e terem sido expedidos após a conclusão dos contratos ou decorrido, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.

⁷ Art. 19 (...)

§ 5º Na contratação de serviços continuados, a Administração Pública poderá exigir do licitante:

I - comprovação de que tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos; (...)

§ 6º Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos prevista no inciso I do § 5º, será aceito o somatório de atestados. (...)

§ 9º Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior.



denota dos dados elencados (fls. 370v a 371):

- “a) atestado emitido pelo TRE da Bahia (fls. 251) em 30/05/2014, tendo o contrato iniciado 06/03/2014 com vigência de 12 (doze) meses – atestado emitido com menos de 3 meses de contrato;
- b) atestado emitido pelo Governo do Estado da Bahia (fls. 254) em 08/01/2016, tendo o contrato iniciado 26/05/2015 com vigência até 26/11/2016 – atestado emitido com pouco mais de 7 meses de contrato;
- c) atestado emitido pela Unidade de Atendimento Bahia - UABA (fls. 257) em 03/02/2014, tendo o contrato iniciado 29/11/2013 com vigência até 28/11/2015 – atestado emitido com pouco mais de 02 meses de contrato;
- d) atestado emitido pelo Ministério da Educação (fls. 259) em 04/02/2014, tendo o contrato iniciado 01/01/2014 com vigência de 12 (doze) meses – atestado emitido com 01 mês de contrato;
- e) atestado emitido pelo Instituto de Artesanato Visconde de Mauá (fls. 261) em 21/05/2014, tendo o contrato iniciado 12/12/2013 com vigência até 11/12/2014 – atestado emitido com 05 meses de contrato;
- f) atestado emitido pela Camisas Polo Indústria Comércio e Serviços LTDA (fls. 263) em 01/03/2013, tendo o contrato iniciado 16/04/2012 com vigência de até 15/04/2013 (conforme doc. 264)⁸ – atestado emitido com menos de 11 meses de contrato;
- g) atestado emitido pela WMSS Empreendimento Imobiliário SPE S.A. (fls. 265) em 22/06/2013, tendo o contrato iniciado 01/03/2013 com vigência de 15 (quinze) meses – atestado emitido com pouco mais de 03 meses de contrato;
- h) atestado emitido pelo Ministério da Fazenda (fls. 267) em 15/04/2015, tendo o contrato iniciado 01/05/2014 com vigência de 12 (doze) meses – atestado emitido com pouco mais de 11 meses de contrato;
- i) atestado emitido pelo IBAMETRO (fls. 268) em 22/04/2015, tendo o contrato iniciado 01/03/2015 com vigência de 12 (doze) meses – atestado emitido com pouco mais de 01 mês de contrato”.

Das normas citadas depreende-se que a regra é aceitar apenas atestados emitidos após a conclusão do respectivo contrato, uma vez que somente depois da execução integral do objeto é que o emissor terá condições de aferir se as obrigações foram cumpridas de forma satisfatória. Os atestados atinentes a contratos em andamento, por sua vez, somente seriam aceitos se expedidos após decorridos, pelo menos, 1 (um) ano do início de sua execução, considerando tal período como o mínimo razoável para se atestar o cumprimento das obrigações contratuais e, conseqüentemente, comprovar a capacidade técnica de uma empresa, excepcionando-se, apenas, os contratos com prazo inferior a 1 (um) ano.

Da análise perfunctória dos documentos juntados aos autos, restou patente que os atestados apresentados, em sua integralidade, referem-se a contratos com 12 (doze) meses ou

⁸Importante registrar, que há Ressalta-se no caso deste atestado que consta outra informação à fl. 349 do processo, a de que o contrato, na verdade, terminou a vigência na data de 11.03.2013, fato este que diverge da informação trazida anteriormente pela licitante às fls. 263 e 264.

os atestados apresentados, em sua integralidade, referem-se a contratos com 12 (doze) meses ou mais de vigência⁹, todavia, todos foram emitidos antes do seu respectivo término, em flagrante violação às cláusulas editalícias e à legislação vigente.

De outro norte, a Recorrente, ainda, suscitou dúvida acerca da qualificação da Recorrida como Empresa de Pequeno Porte (EPP), haja vista que na Demonstração de Resultado do Exercício de 2015 (fl. 359) consta uma receita bruta equivalente a R\$ 8.014.874,19 (oito milhões, quatorze mil, oitocentos e setenta e quatro reais e dezenove centavos), extrapolando muito o limite estabelecido no inciso II do art. 3º da LCP 123/2006¹⁰, correspondente a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

Prontamente, a Assessoria esclareceu que a empresa ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELLI EPP apresentou o balanço patrimonial referente ao exercício de 2014 (fls. 270 a 281), no qual consta receita bruta equivalente a R\$ 3.541.696,31 (três milhões, quinhentos e quarenta e um mil, seiscentos e noventa e seis reais e trinta e um centavos). Aduziu, ademais, que, à data da licitação, o registro do balanço patrimonial na Junta Comercial referente ao exercício de 2015 ainda não era exigível.

A despeito da regularidade e adequação do balanço de 2014, a ASJUR ponderou que de acordo com os §§ 9º e 9º-A, do art. 3º¹¹, da mencionada Lei Complementar, a licitante não poderia se declarar EPP beneficiando-se do tratamento diferenciado previsto nos arts. 42 a 49 da mesma norma, caso já possuísse conhecimento da extrapolação do limite fixado na lei. Sob essa inteligência, ela não poderia ter se utilizado da preferência de contratação quando chamada para o “desempate”, como ocorreu na sessão do Pregão. Todavia, não se pode presumir que a empresa já tivesse tal conhecimento.

Importante destacar que o Edital trata acerca do tema, consoante se extrai dos

⁹ Excepcionando-se o atestado emitido pela Camisas Polo Indústria Comércio e Serviços Ltda, em que se verificou divergência de informações. Todavia, ele também foi emitido em data anterior à conclusão dos serviços eventualmente prestados.

¹⁰ Art. 3º Para os efeitos desta Lei Complementar, consideram-se microempresas ou empresas de pequeno porte, a sociedade empresária, a sociedade simples, a empresa individual de responsabilidade limitada e o empresário a que se refere o art. 966 da Lei no 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), devidamente registrados no Registro de Empresas Mercantis ou no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, conforme o caso, desde que: (...)

II - no caso da empresa de pequeno porte, aufera, em cada ano-calendário, receita bruta superior a R\$ 360.000,00 (trezentos e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 3.600.000,00 (três milhões e seiscentos mil reais).

¹¹ Art. 3º (...) § 9º. A empresa de pequeno porte que, no ano-calendário, exceder o limite de receita bruta anual previsto no inciso II do caput deste artigo fica excluída, no mês subsequente à ocorrência do excesso, do tratamento jurídico diferenciado previsto nesta Lei Complementar, incluído o regime de que trata o art. 12, para todos os efeitos legais, ressalvado o disposto nos §§ 9º-A, 10 e 12.

§ 9º-A. Os efeitos da exclusão prevista no § 9º dar-se-ão no ano-calendário subsequente se o excesso verificado em relação à receita bruta não for superior a 20% (vinte por cento) do limite referido no inciso II do caput.



itens 4.4¹², 4.5¹³, 8.7¹⁴, 8.8¹⁵ e 10.3.7¹⁶ do referido instrumento, inclusive, tal impasse poderia ter sido esclarecido caso a Administração tivesse observado o item 8.8, o qual estabelece que o Pregoeiro deverá verificar no Portal da Transparência do Governo Federal se o somatório de ordens bancárias recebidas pela empresa, relativas ao último exercício, já seria suficiente para extrapolar o faturamento máximo permitido como condição para o benefício concedido à EPP, nos termos da legislação vigente.

Por todo o exposto, à vista dos elementos de convicção constantes dos autos, considerando, em especial o Parecer nº 114/2016 – ASJUR/CNMP (fls. 366 a 376), TORNO SEM EFEITO a Decisão do Pregoeiro; declaro INABILITADA a licitante ATIVA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI - EPP, CNPJ nº 10.423.421/0001-8, nos termos do art. 2º, inciso IV, da Portaria CNMP-SG nº 119, de 31 de maio de 2016; determino a instauração, em apartado, de processo administrativo para APURAÇÃO DE RESPONSABILIDADE e, se for o caso, aplicação de penalidade, quanto à possibilidade de expedição de declaração falsa com relação a qualificação da Recorrida como Empresa de Pequeno Porte – EPP, bem como desrespeito ao art. 7º da Lei nº 10.520/2002.

Desta feita, remetam-se os autos à CPL para providências.

Brasília-DF, 29 de junho de 2016.

ROBERTO FUINA VERSIANI
Ordenador de Despesa

¹² 4.4 Tratando-se de microempresa ou empresa de pequeno porte (ME ou EPP), para que essas possam gozar dos benefícios previstos nos capítulos V, da Lei Complementar 123, de 14/12/2006, é necessário que, à época do credenciamento, manifestem cumprir plenamente os requisitos para classificação como tal, nos termos do art. 3º do referido diploma legal.

¹³ 4.5 Quem prestar declaração falsa na manifestação de que trata o item anterior sujeitar-se-á à penalidade prevista no item 11 deste Edital.

¹⁴ 8.7 Encerrada a etapa de lances, e se a empresa que apresentou o menor preço, não se enquadrar como ME ou EPP, e houver propostas apresentadas por ME ou EPP, no intervalo de até 5% (cinco por cento) superior à melhor proposta, será observado os requisitos do art. 44, § 2º e art. 45 da Lei Complementar nº 123/2006, observado o prazo máximo de 5 (cinco) minutos, após a solicitação do Pregoeiro, apresentar nova proposta inferior àquela considerada vencedora do certame, situação em que, atendidas as exigências habilitatórias, será adjudicado em seu favor o objeto deste Pregão.

¹⁵ 8.8. Caso a ME ou EPP se valha da prerrogativa do item anterior, o Pregoeiro e sua equipe, quando da habilitação, verificará junto ao Portal da Transparência (www.portaldatransparencia.gov.br) se o somatório de ordens bancárias recebidas pela empresa, relativas ao último exercício, já seria suficiente para extrapolar o faturamento máximo permitido como condição para esse benefício, conforme art. 3º da LC 123/2006.

¹⁶ 10.3.7 Declaração de que é microempresa e empresa de pequeno porte, se for o caso, e que, sob as penas da Lei, cumpre os requisitos estabelecidos no art. 3º da Lei Complementar nº 123/06 e está apta a usufruir do tratamento favorecido nos arts. 42 a 49 da referida Lei Complementar (em campo próprio do sistema Compras Governamentais).

Recebido CPL em 29/06/16

6/6

As 17:42 Horas