

INFORMAÇÕES/PARECERES/DESPACHOS

Processo nº E-11/002/618/2016

Data de Abertura: 24/05/2016

Rubrica: YAR Fl.: 290

Ao

Sr. Pregoeiro,

1 Foram recepcionadas as razões de recurso contra o resultado do Pregão Eletrônico nº 006/2016, que tem por objeto a contratação de serviços de auditoria independente, interposto pela licitante “Maciel Auditores S/S” – “MACIEL” (fls.262-269), onde a recorrente, em síntese, requer:

a) Inabilitação da licitante AUDIMEC Auditores Independentes S/S, por infringência ao item 12.5.1.1 do edital, uma vez que não comprova a realização de auditoria em empresa pública ou privada regida pelo Bacen com patrimônio igual ou superior a R\$219 milhões.

a.1) Além disso, segundo a recorrente, os atestados emitidos pelo Banpará não informam o CNPJ, conforme exigido na alínea "a" do subitem 12.5.1.2.

b) Anulação dos atos desde abertura da diligência ou após a verificação de que o gerente indicado não possuía o CNAI-Bacen e inabilitação da empresa AUDIMEC por apresentar equipe em desconformidade com o item 12.5.1 do edital e item 7 do termo de referência.

1.1 Foram recepcionadas as contrarrazões de recurso relativamente a supramencionada licitação, apresentado pela arrematante AUDIMEC Auditores Independentes S/S – “AUDIMEC” (fls.270-277), onde, em resumo, são apresentadas as seguintes contrarrazões de recurso:

a) O impedimento ao somatório de atestados de capacidade técnica é medida excepcional que deve estar amparada em justificativa de ordem técnica. Em recente julgado, o TCU admitiu restrição ao somatório de atestados para licitantes em certame dirigido à contratação de mão de obra terceirizada. De acordo com os precedentes da jurisprudência do TCU, deve ser permitido o somatório de quantitativos, de forma a ampliar a competição do certame. Logo, a exigência do item 12.5.1.1 do edital é integralmente atendida no somatório dos atestados apresentados do BANPARÁ (R\$195.596.000,00) E AGEFEPE (R\$35.000.000,00), perfazendo um patrimônio líquido total maior que R\$230 milhões.

b) A diligência, vista como procedimento administrativo de natureza investigatória e manuseada nos exatos termos e limites legais é instrumento de que lança mão a Administração Pública para supedanear as decisões proferidas em sede de licitação, prestigiando, com isso, a ampla legalidade das suas ações e providências.

2 Em relação a letra “a” do item 1 e letra “a” do item 1.1 do presente despacho, foi formalizada consulta ao setor jurídico da AgeRio (GEJUC) (fls.287), com o objetivo de verificar se os atestados de capacidade técnica apresentados pela arrematante “AUDIMEC” deveriam ser somados (ou não), bem como averiguar quais seriam os critérios corretos para aplicação do somatório, na hipótese de sua possibilidade.

2.1 Segundo explicita a GEJUC às fls.288 e, de acordo com os ensinamentos doutrinários abaixo, são as especificidades do objeto que determinam se os atestados



poderão ser somados e as condições em que a soma poderá ocorrer (se poderão se considerar exercícios anteriores, por exemplo). É como se pronuncia Flávio Amaral:

"Essa é uma questão que somente pode ser resolvida à luz das especificidades do objeto. Em alguns casos o somatório amplia a competição, e deve ser admitido. Mas, dependendo das características técnicas do objeto, o somatório não servirá para demonstrar experiência e a capacidade do licitante, o que poderia colocar em risco a segurança da contratação. Assim, é no exame do caso concreto que se poderá averiguar a viabilidade, ou não, de se admitir o somatório de quantitativos no edital. O fundamental é que, admitindo-se ou não, exista uma justificativa técnica no processo administrativo embasando a decisão" (GARCIA, Flávio Amaral. **Licitações e Contratos Administrativos. 4º Ed. São Paulo:Malheiros, 2016, p 236**).

2.1.1. Corroborando as lições acima, A GEJUC cita Marçal Justen Filho conforme segue:

"A qualificação técnica operacional consiste na execução anterior de objeto similar àquele licitado. Ora, isso significa que a identidade do objeto licitado é que determina a possibilidade ou não de somatório. Dá-se um exemplo: uma ponte de mil metros de extensão não é igual a duas pontes de quinhentos metros. Muitas vezes, a complexidade do objeto licitado deriva de certa dimensão quantitativa. Nesses casos, não terá cabimento o somatório de contratações anteriores. Já haverá outros casos em que a questão não reside numa contratação única, mas na experiência de executar certos quantitativos, ainda que em oportunidades sucessivas. Enfim, a solução deverá ser encontrada a partir da natureza do objeto licitado.

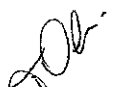
Logo, não cabe indagar se é cabível ou não o somatório de atestados. Essa pergunta está mal formulada. O relevante reside em investigar se o objeto a ser executado caracteriza-se por unidade e indissociabilidade, de modo que a execução anterior de parcelas não configura experiência na execução de objeto similar. Logo, a pergunta adequada envolve de dissociação do objeto licitado em unidades autônomas, sem que isso produza sua desnaturação. Somente caberá o somatório quando o objeto licitado comportar fracionamento desta ordem" (JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentário à Lei de Licitações e Contratos Administrativo. 15º Ed. São Paulo:Dialética, 2012, p. 510-511**).

2.1.2 Por fim, a GEJUC recomenda que, uma vez que foram estabelecidas as balizas jurídicas do tema, compete à área técnica (AUDIT) se pronunciar sobre os questionamentos formulados.

2.1.3 Com base na manifestação jurídica, foi formalizada consulta à área técnica (fls.288), tendo o setor de Auditoria Interna da AgeRio (AUDIT) se manifestado conforme documento de fls.289.

2.1.4 Segundo pondera a AUDIT:

"A prestação de serviços de Auditoria Independente em diversas organizações de pequeno porte não necessariamente confere à executante o know-how necessário para assumir trabalhos de maior porte.



A complexidade das atividades de uma instituição financeira está diretamente associada ao seu tamanho e porte. Por isso, faz-se necessária a demonstração de capacidade técnica pela licitante.

A licitante AUDIMEC AUDITORES, por este ângulo, não apresentou atestados de capacidade técnica que perfazem o patrimônio líquido exigido em trabalhos concomitantes. O recurso utilizado pela licitante para supostamente atender à exigência editalícia foi apresentar atestados de capacidade técnica de períodos distintos, com interstício de 3 anos, o que não a habilita à execução do trabalho, pois não demonstra a experiência e a capacidade exigida.

Diante do exposto acima, entendemos que o somatório dos atestados de capacidade técnica não deve ser aplicado em caso de períodos distintos.”

2.1.5 Assim, para a questão quanto relativa ao somatório de atestados de capacidade técnica da AUDIMEC, entendo ser cabível o pleito da recorrente, razão pela qual dirijo da decisão do Pregoeiro, devendo a AUDIMEC ser inabilitada por não cumprir a exigência disposta em edital.

2.2 Já em relação a letra “b” do item 1 e letra “b” do item 1.1 do presente despacho, foi realizada diligência pelo pregoeiro para elucidar documento de habilitação técnica, composição de equipe técnica, apresentado pela arrematante “AUDIMEC”.

2.2.1 Foi formalizada consulta ao jurídico da AgeRio – GEJUC (fls.240-242) com o objetivo de verificar se a AUDIMEC deveria ser inabilitada ou se esta exigência do edital poderia ser sanada pelo pregoeiro. A consulta e as respectivas respostas encontram-se acostadas às fls.239-242, bem como os entendimentos da Consultoria Zênite, consultoria de referência no mercado na temática de licitações, encaminhados pela GEJUC foram acostados às fls.243-249. Os entendimentos a seguir colacionados também apontam que devem ser evitados o rigor ou o formalismo excessivos nos processos de contratações públicas, cabendo trazer à discussão algumas decisões judiciais:

(STJ, REsp nº 997.259/RS, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 25.10.2010): “...6. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento jurisprudencial sobre a necessidade de se temperar o rigorismo formal de algumas exigências do edital licitatório, a fim de manter o caráter competitivo do certame, selecionando-se a proposta mais vantajosa à Administração Pública, caso não se verifique a violação substancial aos demais princípios informadores deste procedimento. Precedentes. 7. Recurso especial conhecido parcialmente e, nesta parte, não provido”.

(TRF 1ª Região, RN nº 0008874-36.2006.4.01.3900/PA, Rel. Des. Federal Reginaldo Márcio Pereira, j. em 22.06.2015):

“... a exclusão do licitante por falha no preenchimento de formulário, mesmo sendo sua proposta inequivocamente a mais vantajosa, configura excesso de formalismo prejudicial ao interesse público... Tal princípio deve se operar com a busca do real sentido de suas determinações, sem perder de vista a formalidade dos atos que dele decorrem, mas também deve prezar pelo interesse público da melhor contratação para o órgão licitante...”



2.2.2 Para o caso em tela, a equipe técnica inicialmente apresentada pela arrematante (fls.210), continha 04 (quatro) profissionais, sendo 02 deles com função de sócio e supervisor, portanto necessariamente com obrigação de registro no CNAI, de acordo com o edital.

2.2.3 A AgeRio não exigiu equipe mínima, muito menos indicou a forma de sua composição para fins de habilitação na licitação. Pelo contrário, em resposta a esclarecimento formulado, a própria AgeRio, às fls.105 e às fls.112-112 verso, decidiu que **“...o próprio mercado determina o quantitativo adequado de pessoal para a execução dos trabalhos.”** Dessa forma, nada impediria a empresa de apresentar uma outra composição da equipe técnica, conforme também pontua a GEJUC às fls.240, incluindo o próprio sócio com função de gerência ou supervisão. Além disso, também poderia a AUDIMEC apresentar apenas um profissional para compor a equipe técnica e para a execução dos trabalhos, desde que esse profissional único apresentasse o registro no CNAI conforme exigência editalícia, sendo que a apresentação dessa composição da equipe, com apenas um único profissional, não serviria de motivo suficiente, razoável e adequado à sua inabilitação, pelos motivos já expostos.

2.2.4 Vale comentar, ainda, segundo pondera a GEJUC (fls.240) que **“a licitação não é um fim em si mesma, deve ser considerada apenas um instrumento impessoal de busca da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, considerando não só essa vantagem econômica, com também a social a qual privilegia as ME/EPPs...”** e que a **“...a jurisprudência dos tribunais Superiores e TCU admite o saneamento de vícios da proposta, desde que não comprometa o caráter competitivo do certame licitatório, o que não parece o caso, tendo em vista que cada licitante também poderia formar sua equipe técnica com apenas uma pessoa com a função de gerência.”**

2.2.5 Dessa forma, o pedido da requerente “MACIEL” quanto ao aspecto da anulação da diligência realizada não merece acolhida.

DECISÃO

Diante de todo o exposto, DECIDO:

- a) Acatar o pleito da recorrente Maciel Auditores S/S, com a inabilitação da licitante AUDIMEC Auditores Independentes S/S, por infringência ao item 12.5.1.1 do edital, uma vez que não restou comprovada a realização de auditoria em empresa pública ou privada regida pelo Bacen com patrimônio igual ou superior a R\$219 milhões.
- b) Não acolher o pleito da recorrente Maciel Auditores S/S, quanto à anulação dos atos de abertura e resultado da diligência realizada pelo Pregoeiro, uma vez que os atos foram válidos, justos e razoáveis.

Assim, solicito, INABILITAR a AUDIMEC Auditores Independentes S/S, com a convocação do próximo candidato, bem como divulgar, nos meios oficiais desta licitação, a presente decisão para amplo conhecimento de interessados.

Rio de Janeiro, 29 de julho de 2016.



Tatiana Oliver G. de Souza

Superintendente

Mat: 493