



**ATA DE APRECIÇÃO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL
PREGÃO Nº 090/2009**

DATA: 23/07/2009

PROCESSO Nº 006.528/09-0

As 10 horas do dia 23 de julho de 2009, na Sala de Reuniões localizada no 16º Andar do Edifício Anexo I do Senado Federal, reuniram-se os integrantes da Comissão Técnica Especial instituída pelo Ato do Primeiro Secretário nº 8, de 2009, com a finalidade de apreciarem **IMPUGNAÇÕES AO EDITAL** do Pregão nº 90/2009 interpostas pelas empresas PHOENIX SEGURANÇA LTDA., ÁGIL EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA. e BRAVA SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA. A impugnação apresentada pela empresa **ÁGIL EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA.** volta-se contra a exigência de índice de endividamento total inferior ou igual a 0,6 (seis décimos), bem como contra a exigência de capital social mínimo integralizado de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais). Por fim, impugna a vedação do somatório de mais que dois atestados de capacidade técnica para comprovação do quantitativo exigido. A impugnação é tempestiva, porquanto apresentada dentro do prazo previsto pelo artigo 12 do Decreto nº 3.555/2000. As alegações da empresa são improcedentes. Quanto à exigência de índice de endividamento igual ou inferior a seis décimos, bem como de capital social integralizado de R\$ 600.000,00, cuidam-se de medidas razoáveis, adotadas por esta Comissão Técnica após ampla discussão, em vista do grau de complexidade dos serviços e do número de postos de trabalho envolvido, e que visam o bom desenvolvimento da execução contratual, mormente em razão de severos percalços ocorridos em contratos de terceirização recentes no âmbito do Senado Federal. No mesmo sentido, cediço que somente a integralização do capital social pode assegurar que a empresa dispõe (ou dispôs, no momento da constituição) efetivamente dos recursos que foram aportados por seus constituintes; para esse fim, não aproveitaria a exigência de capital social não integralizado. Outrossim, o valor está dentro do limite legal estabelecido pela Lei nº 8.666/93, que cuidou de traçar o máximo exigível de capital social para a qualificação econômico-financeira. Já o índice máximo de endividamento adotado constitui marco razoável para reforçar a qualificação econômico-financeira dos licitantes, de forma a prevenir inexecução contratual após o fim do certame. Tais medidas estão amparadas pela própria letra do art. 31, §§1º e 3º da Lei nº 8.666/93: *Art. 31. (...) §1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (...) § 3º O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.* Ora, constata-se que esta Comissão deixou de exigir o capital na cota máxima permitida (10% do valor estimado para contratação),



entendendo suficiente a exigência do valor integralizado que ora é questionada, sem razão, pela empresa interessada. Com relação à impugnação à vedação de apresentação de mais de 2 atestados de capacidade técnica, tem-se a ressaltar que a avaliação de possibilidade ou não de somatório de atestados é realizada com base nas peculiaridades do objeto da licitação, não sendo possível afirmar-se em abstrato a ilegalidade do procedimento. No caso presente, exigiu-se comprovação de prestação de serviço correspondente a 50 % (cinquenta por cento) dos postos exigidos no presente procedimento licitatório e, para tanto, permitiu-se a soma de atestados até o limite de 2 (dois). Ora, o fato é que o objeto da presente contratação não é suscetível de amplas divisões, sob pena de se descaracterizar. Eventual empresa que tivesse 10 (dez) contratos de vigilância, cada um com 25 (vinte e cinco) postos, não teria necessariamente capacidade operacional para prestar o mesmo serviço em 250 (duzentos e cinquenta) postos. É relevante e atende ao interesse público, portanto, a limitação de somatório de atestados, em razão da indivisibilidade do objeto. Nesse sentido, vem à baila o Acórdão nº 2.394/2007 – Plenário, do Tribunal de Contas da União: *“Consoante exposto no Relatório precedente, a fixação do número máximo de três atestados para a comprovação de qualificação técnica, apontada pela representante como irregular, não se mostrou, no caso concreto, desprovida de razoabilidade. Na mesma linha sustentada pela Unidade Técnica, considero que a referida quantidade mostrou-se condizente com o quantitativo das parcelas mais relevantes a serem comprovadas, também em número de três (conforme o edital, as parcelas passíveis de subcontratação poderiam ser comprovadas a parte). Dessa forma, a exigência não chega a caracterizar limitação indevida ao número de possíveis interessados em participar do certame”*. Na mesma linha, o professor Marçal Justen Filho sustenta: *“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 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. (...) Logo, 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 um objeto similar. Logo, a pergunta adequada envolve a possibilidade de dissociação do objeto licitado em unidades autônomas, sem que isso produza a sua desnaturação. Somente caberá o somatório quando o objeto licitado comportar fracionamento dessa ordem”*. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª ed. São Paulo: Dialética, 2008. p. 421). Dessa maneira, a limitação ao somatório de atestados não configura, no caso concreto, infração ao princípio da competitividade, mas apenas assegura a compatibilidade e similaridade da



execução dos serviços pelas licitantes, já que o excessivo fracionamento dos contratos haveria de descaracterizar por completo a comprovação da capacidade técnica. A empresa **PHOENIX SEGURANÇA LTDA.**, por sua vez, impugna suposta omissão da planilha de composição de custos quanto a certos custos e obrigações previstos na Convenção Coletiva de Trabalho da categoria, notadamente quanto ao fundo para indenização decorrente de aposentadoria por invalidez, plano de saúde e curso de reciclagem. Impugna a omissão das planilhas quanto aos custos de manutenção de veículos automotores. Arremete, depois, contra a menção do Edital a Portaria nº 992/95 do DPF, que foi revogada, bem como contra a exigência de autorização para sistema de rádio de comunicação pela ANATEL, aduzindo a possibilidade de uso de equipamento diverso (sistema nextel). Por fim, alega que o percentual aceitável dos encargos sociais está abaixo do necessário, eis que o somatório de todos os componentes atingiria o índice de 73,94% (setenta e três inteiros e noventa e quatro centésimos por cento). A impugnação é tempestiva, porquanto apresentada dentro do prazo previsto pelo artigo 12 do Decreto nº 3.555/2000. Com relação às alegações que dizem respeito às supostas omissões do Edital quanto a custos que deveriam constar da planilha (Anexo 3), ressalta-se que o item 4.1.2 do Edital prevê que a planilha constante do Anexo 3 constitui o mínimo a ser cotado pelos licitantes, cabendo-lhes, em sua proposta, apresentar planilha detalhada com tantos custos quantos corresponderem à realidade operacional do contrato. Ora, tratando-se de patamar mínimo, nada obsta que a empresa faça constar da planilha os citados custos, sem que isso importe qualquer violação do edital. Recordar-se que é responsabilidade do licitante fazer a proposta que compreenda todas as despesas e custos diretos e indiretos necessários à perfeita execução do contrato. Assim, a alegação é juridicamente improcedente. Acrescenta-se, quanto aos custos de manutenção alegados, que há campo disponível na planilha (insumos diversos) para a cotação de tais valores. Com relação à menção de Portaria posteriormente revogada, tem-se por justa a impugnação. Assim, decidiu-se por retificar o Edital para substituir as menções à Portaria nº 992/95 pelas disposições correspondentes da Portaria nº 387/2006, ambas do Departamento de Polícia Federal. Quanto à possibilidade de utilização de sistema nextel e outros, entendeu-se razoável a alegação, embora não constituísse ilegalidade a exigência de autorização para uso de rádio. Assim, deve ser suprimida a alínea 'h' do item 6.1.3, para possibilitar o uso de sistema de comunicação, ainda que não autorizado pela ANATEL. Por fim, quanto à suposta insuficiência do limite máximo dos encargos sociais, é improcedente a alegação. O limite de encargos estabelecido no Edital segue padrão corrente na Administração Pública, além de ser inclusive ligeiramente superior ao de alguns órgãos públicos federais. Recorde-se que se trata de limite máximo, sem correspondência imediata com os demais itens. Por tudo quanto exposto, decide-se pelo deferimento parcial da impugnação, para retificar o Edital nos pontos citados. A impugnação da empresa **BRAVA SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA.**, apresentada tempestivamente, questiona os



seguintes pontos do edital: o item 4.1.2.4, que admite cotação, no Grupo A da planilha de custos, de valores diferentes dos estabelecidos no Anexo 3 apenas no caso de existência de alíquota diferenciada para o item relativo a Seguro Acidente do Trabalho, impossibilitando, com isso, cotação diferenciada para itens como Salário-Educação e contribuições ao SESC, SENAC, SEBRAE e INCRA, que obrigações dispensáveis para as empresas optantes pelo simples nacional; o item 6.1.3 “b”, relativo a exigência de Atestado de Capacidade Técnica; o item 6.1.4, “a” e “b”, relativo a índices contábeis de idoneidade financeira e capital social mínimo, cumulados com a cláusula oitava da minuta de contrato, que prevê a prestação de garantia de execução contratual; o item 6.3, que obriga as licitantes a apresentarem documentos de habilitação relativos a apenas um domicílio, com o mesmo CNPJ. Com respeito ao primeiro item da impugnação, constatamos que o disposto no item 4.1.2.4 do edital de fato obriga as empresas a cotarem os valores expressamente indicados no Grupo A da planilha de custos, permitindo cotação de valor diferenciado unicamente com respeito ao Seguro de Acidente de Trabalho. Essa determinação impossibilita a correta marcação dos custos de empresas optantes pelo regime de tributação do Simples Nacional, instituído pela Lei Complementar nº 123, de 2006, uma vez que o § 3º do art. 13 do mencionado diploma legal dispensa as micro e pequenas empresas optantes por esse regime tributário do pagamento de outras contribuições estabelecidas pela União, inclusive para aquelas destinadas às entidades privadas de serviço social e formação profissional. A referida disposição deve, portanto, ser reformulada, em atenção aos princípios constitucionais da isonomia e da legalidade, para permitir que as propostas de micro e pequenas empresas reflitam sua composição de custos, nos termos definidos na legislação tributária pertinente. A impugnação ao item 6.1.3 do edital, que firma a exigência de apresentação, pelos licitantes, de Atestado de Capacidade Técnica, não merece prosperar, pois se trata de prescrição que guarda pleno amparo legal no inciso II do caput do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, e que, além disso, é fixada em patamar razoável e destinada a resguardar o interesse da Administração em selecionar empresa que demonstre capacidade técnica e operacional para executar a contento o objeto da licitação. A limitação do número de atestados que podem ser somados para obtenção do quantitativo mínimo – questão que já foi profundamente analisada nesta reunião – tem o mesmo sentido de garantir a efetividade da comprovação de capacidade para execução do contrato por parte das licitantes, atendendo, assim o interesse público. Quanto às exigências firmadas no item 6.1.4 “a” e “b” e na cláusula oitava da minuta de contrato, concluímos que se encontram em consonância com a legislação e se mostram plenamente legítimas em face do interesse da Administração em selecionar empresa de comprovada solidez financeira para celebração de contrato de prestação de serviços de caráter continuado. As exigências de índices contábeis e de capital social mínimo já foram exaustivamente debatidas nesta reunião. Sobre a cumulação dessas exigências com a previsão, efetuada na minuta de contrato, de



SENADO FEDERAL
COMISSÃO TÉCNICA ESPECIAL

apresentação de garantia pela contratada, ponderamos que se trata de medida prevista legalmente e largamente empregada na Administração Pública. Os cuidados observados na seleção da contratada, representados pela exigência de atendimento de valores mínimos de índices contábeis e de capital social não eximem a Administração do dever de resguardar o interesse público com a demanda de apresentação, pela contratada, de garantia de execução contratual, firmada nos termos da do art. 56 da lei nº 8.666/93. Com respeito à contestação do item 6.3 do edital, que demanda das licitantes a apresentação de documentos de habilitação relativos a apenas um domicílio, com o mesmo CNPJ, não vemos razão nos argumentos expendidos pela impugnante. A exigência do edital foi firmada com o objetivo de garantir ao Senado que a participante da licitação, seja ela a matriz da empresa ou sua filial, apresente, de maneira integral, os requisitos necessários para sua habilitação. Trata-se, portanto, de exigência plenamente justificável em face do interesse da administração em selecionar empresa idônea e tecnicamente capacitada para a execução do contrato objeto da licitação, e que, ademais, não estabelece qualquer tratamento diferenciado, uma vez que é dirigida a todos os potenciais interessados em participar do certame. Diante do exposto, **decide-se pelo indeferimento da impugnação da empresa ÁGIL EMPRESA DE VIGILÂNCIA LTDA. e pelo deferimento parcial, nos termos da presente ata, das impugnações das empresas PHOENIX SEGURANÇA LTDA. e BRAVA SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA.** Determina-se, assim, a republicação do Edital do Pregão nº 90/2009 com as alterações pertinentes. Nada mais havendo a tratar, eu, Evaldo Bezerra de Medeiros, lavrei a presente Ata, que será assinada por todos os presentes.

FLORIAN AUGUSTO COUTINHO MADRUGA
Presidente

AFRÂNIO ERASMO F. MOREIRA

MARCELO ASTOR POOTER

HUGO SOUTO KALIL

JOSÉ OLIVAR CAMPOS DA SILVA

MARCOS JOSÉ DE CAMPOS LIMA

CLAUDIO ALVES CAVALCANTE