

ATA N° 04

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO: CONCORRÊNCIA N° 0000302/2018 -
Unidade de Licitações e Compras

TIPO: Menor Preço

DATA DO EDITAL: 20.04.2018

DATA ABERTURA HABILITAÇÃO: 23.05.2018, às 14h00min.

NÚMERO DE PARTICIPANTES: 06 (seis)

OBJETO: O presente procedimento licitatório tem por objeto a prestação de serviços de vigilância ostensiva armada, nas agências e postos da Superintendência Sul, de acordo com as especificações contidas nos anexos, partes integrantes do edital.

I – RELATÓRIO

Em 23.05.2018 foi realizada abertura do processo Concorrência n° 0000302/2018 com participação de 06 (seis) licitantes. Em 19.06.2018 foi publicada Ata n° 02 de Julgamento da Fase de Habilitação do referido processo, inabilitando as licitantes JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. e PROFORTE S/A Transporte de Valores e habilitando as licitantes EMPRESA Portoalegrense de Vigilância Ltda., LINCE Segurança Patrimonial Ltda., MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. e SELTEC Vigilância Especializada Ltda.

Considerando a existência de quatro processos que visam a contratação de serviços de vigilância ostensiva armada para diferentes regiões e, considerando que apontamentos trazidos por licitante no âmbito da Concorrência n°0000093/2018 poderiam interferir no resultado do presente certame, a Administração optou pela suspensão desta Concorrência n°0000302/2018 até o julgamento da Concorrência n°0000093/2018.

Em 18.03.2019 ocorreu a publicação de decisão da Segunda Câmara da Corte de Contas a respeito do processo n° 009179-02.00/18-3, arquivando a Inspeção Especial oriunda de denúncia apresentada pela empresa SELTEC Vigilância Especializada Ltda. contra a habilitação na Concorrência n°0000057/2018 da empresa JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda.; e, em 16.04.2019, houve o julgamento por parte da Autoridade Superior acerca das denúncias trazidas na Concorrência n°0000093/2018.

Assim, deslindados os empecilhos ao andamento do presente certame, retomamos o julgamento dos recursos administrativos impetrados contra a decisão de habilitação publicada em 19.06.2018.

Referimo-nos aos recursos interpostos pelas licitantes JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. e MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. que, devidamente qualificadas nos autos, recorreram. A primeira contra a decisão que a inabilitou e a segunda contra a habilitação da licitante LINCE Segurança Patrimonial Ltda., alegando em síntese o não atendimento aos requisitos de habilitação.

Os recursos recebidos são tempestivos, segundo os termos do artigo 109, inciso I, alínea “a” da Lei nº 8.666/93.

As licitantes JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. e MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. apresentaram contrarrazões.

A empresa MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. protocolou manifestação em 03.07.2018, recebida como direito de petição, visto já findos os prazos para interposição de recursos e de contrarrazões, na qual contrapõe as alegações apresentadas pela licitante JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. em sede de contrarrazões e pugna pela manutenção da inabilitação da mesma.

É o relatório.

II – JULGAMENTO:

A - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE MOBRA SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA.

A questão central do recurso interposto pela licitante MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. cinge-se ao inconformismo da recorrente em face da decisão desta Comissão que habilitou a empresa LINCE Segurança Patrimonial Ltda., visto entender a recorrente que os documentos de habilitação apresentados pela recorrida conteriam vício formal e material.

Alega a recorrente que a empresa LINCE Segurança Patrimonial Ltda. “deveria ser declarada inabilitada por apresentar Alvará de Localização emitido pela Prefeitura de Porto Alegre sem o comprovante de pagamento anual. ”, e que dessa forma não atenderia ao requisito do subitem 3.1.1.4 do Edital.

Conforme a recorrente a recorrida teria descumprido requisito essencial para a validade do Alvará. Por fim, cita o princípio da vinculação ao instrumento convocatório para alegar que a recorrida desatendeu os termos do edital e requer que seja retificada a decisão de habilitação da empresa LINCE Segurança Patrimonial Ltda.

Quanto à matéria debatida, há que se analisar o fundamento do edital no que se refere às exigências de qualificação técnica arguidas no recurso, subitem 3.1.1.4, qual seja: “3.1.1.4 Alvará de localização e funcionamento, em vigor na data de sua apresentação, expedido pela Prefeitura Municipal da jurisdição fiscal da matriz da pessoa jurídica; ”.

O item acima citado, exige que as licitantes apresentem alvará de localização e funcionamento. A recorrida apresentou junto a seus documentos de habilitação, Alvará nº 49001582 (fl. 000535 dos autos), emitido pela Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio da Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Cumprе salientar que consta no corpo do documento apresentado pela recorrida (fl. 001088 dos autos) a data de vencimento do mesmo: 30.01.2019, e que a autenticidade do referido documento pode ser verificada no sítio da Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, o que foi feito por esta Comissão (diligência efetuada em 27.07.2018 no sítio <https://alvaraweb.procempa.com.br/alvara/consultaAlvaraPorNumero.seam?cid=279>).

Ressalta-se, ainda, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, insculpido no artigo 3º da Lei 8.666/93, que o Edital não exige comprovação de pagamento de taxa anual de Alvará. A exigência editalícia em relação ao documento em questão é a constante no subitem 3.3.1 do Edital, de que o documento esteja “em plena vigência na data de abertura”. Desta forma, não assiste razão à recorrente.

B - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE JOB SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL LTDA.

A questão central do recurso interposto pela licitante JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. cinge-se ao inconformismo da recorrente em face da decisão desta Comissão que a inabilitou no presente certame por possuir registro no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar do Rio Grande do Sul (CFIL/RS) de sanção de suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração por dois anos, com base no art. 87, incisos II e III, da Lei 8.666/93.

A licitante JOB Segurança e Vigilância Patrimonial Ltda. alega em suas razões recursais que: “(...) a sanção inscrita no CFIL, de suspensão temporária de participar em licitação e impedimento de contratar com a Administração, expressamente se restringiu a sanção ao Tribunal de Justiça do Estado – órgão licitante que a aplicou”, apegando-se à interpretação de que, por não citar os termos “Administração Estadual” ou “Administração Pública”, as sanções com base no art. 87 da Lei 8.666/93 não poderiam ser estendidas a todo o âmbito Estadual. Por fim, requer que seja reformada a decisão que a inabilitou.

Sobre o tema das sanções previstas no art. 87 da Lei 8.666/93, conforme ensina Marçal Justen Filho, “As sanções dos incs. III e IV são extremamente graves e pressupõem a prática de condutas sérias.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, pág. 892). Inclusive, o ilustre administrativista tem o entendimento que a penalidade de suspensão prevista no inciso III do art. 87 da Lei nº 8.666/93 não fica restrita ao ente da Administração que a aplicou, pois, nas palavras do jurista:

“Se o agente apresenta desvios de conduta que o inabilitam para contratar com um determinado sujeito administrativo, os efeitos dessa ilicitude teriam de se estender a toda a Administração Pública. Assim se passa porque a prática do ato reprovável, que fundamentou a imposição da sanção de suspensão do direito de licitar e contratar, evidencia que o infrator não é merecedor de confiança.

Um exemplo prático permite compreender o raciocínio. Suponha-se que o contratado deixe de adimplir às obrigações assumidas num contrato de empreitada de obra pública. Entrega à Administração uma obra defeituosa. Sancionado com a suspensão do direito de licitar, estaria ele livre para contratar com outros entes da Administração Pública? Reputa-se que a resposta negativa é a mais compatível com a ordem jurídica.” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 14ª Edição, pág. 892).

Esse também é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça – STJ, o qual esclareceu em diversas ocasiões ao longo dos anos que a penalidade de suspensão prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/93 não é restrita ao órgão da Administração que a aplicou, vide ementas abaixo:

“ADMINISTRATIVO – MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – SUSPENSÃO TEMPORÁRIA – DISTINÇÃO ENTRE ADMINISTRAÇÃO E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - INEXISTÊNCIA – IMPOSSIBILIDADE DE PARTICIPAÇÃO DE LICITAÇÃO PÚBLICA – LEGALIDADE – LEI 8.666/93, ART. 87, INC. III.

- É irrelevante a distinção entre os termos Administração Pública e Administração, por isso que ambas as figuras (suspensão temporária de participar em licitação (inc. III) e declaração de inidoneidade (inc. IV) acarretam ao licitante a não-participação em licitações e contratações futuras.

- A Administração Pública é una, sendo descentralizadas as suas funções, para melhor atender ao bem comum.

- A limitação dos efeitos da “suspensão de participação de licitação” não pode ficar restrita a um órgão do poder público, pois os efeitos do desvio de conduta que inabilita o sujeito para contratar com a Administração se estendem a qualquer órgão da Administração Pública.

- Recurso especial não conhecido.” (REsp 151567/RJ)

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO SOMENTE DA MATRIZ. REALIZAÇÃO DO CONTRATO POR FILIAL. IMPOSSIBILIDADE. DESCUMPRIMENTO DO CONTRATO. SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. DISTINÇÃO. AUSÊNCIA.

1. Cuida-se, na origem, de mandado de segurança impetrado pela Petrobrás Distribuidora S/A contra ato do Presidente do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, o qual, após rescindir o contrato celebrado entre as partes, para a aquisição de 140.000 litros de gasolina comum, com fornecimento parcelado em doze meses, aplicou sanções de pagamento de multa, no valor de R\$ 72.600,00 e de impedimento de licitar e contratar com o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, pelo prazo de um ano.

2. Inicialmente, cabe destacar que é incontroverso nos autos que a Petrobrás Distribuidora S/A, que participara da licitação com documentação da matriz, ao arrepio do que exigia o contrato, forneceu combustível por meio de sua filial sediada no Estado de São Paulo, a quem era devedora do ICMS.

3. Por sua vez, o artigo 87 da Lei n. 8.666/93 prevê expressamente entre as sanções para o descumpridor do acordo a multa, a suspensão temporária de participação em licitação e o impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos.

4. Na mesma linha, fixa o art. 7º da Lei n. 10.520/2002.

5. Ademais, o §2º do artigo 87 da Lei de Licitação permite a aplicação conjunta das citadas sanções, desde que facultada a defesa prévia do interessado, no respectivo processo no prazo de cinco dias úteis.

6. Da mesma forma, o Item 12.2 do edital referente ao contrato em questão estabelece a aplicação das sanções estipuladas nas Leis n. 10.520/02 e n. 8.666/93, bem como na Resolução n. 5/93 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo ao inadimplente.

7. Já o mencionado contrato dispunha na Cláusula Oitava sobre a possibilidade de aplicação ao contratado, diante da inexecução total ou parcial do ajuste, de qualquer das sanções previstas na Lei de Licitações, a juízo fundamentado da prefeitura, de acordo com a gravidade da infração.

8. Nesse contexto, não obstante as diversas advertências efetuadas pelo Tribunal de Contas no sentido de que não poderia a recorrente cometer as irregularidades que motivaram as sanções, esta não cuidou para que a unidade responsável pela execução do contrato apresentasse previamente a documentação que atestasse a observância das normas da licitação e das cláusulas contratadas, de modo que não há que se falar em desproporcionalidade da pena aplicada, sobretudo diante da comprovação das condutas imputadas à recorrente, o que autoriza a aplicação da multa e da sanção de impedimento de contratar com a Administração pelo prazo de um ano, tudo para bem melhor atender ao interesse público.

9. Note-se, ainda, que esta Corte já apontou pela insuficiência da comprovação da regularidade fiscal da matriz e pela necessidade de a filial comprovar tal regularidade se a esta incumbir o cumprimento do objeto da licitação. Precedente.

10. Por fim, não é demais destacar que neste Tribunal já se pontuou a ausência de distinção entre os termos Administração e Administração Pública, razão pela qual a sanção de impedimento de contratar estende-se a qualquer órgão ou entidade daquela.

Precedentes.

11. Recurso ordinário não provido.” (RMS 32628/SP)

“MANDADO DE SEGURANÇA. PENALIDADE APLICADA COM BASE NA LEI 8.666/93. DIVULGAÇÃO NO PORTAL DA TRANSPARÊNCIA GERENCIADO PELA CGU. DECADÊNCIA. LEGITIMIDADE PASSIVA. LEI EM TESE E/OU ATO CONCRETO. DANO INEXISTENTE.

1. O prazo decadencial conta-se a partir da data da ciência do ato impugnado, cabendo ao impetrado a responsabilidade processual de demonstrar a intempestividade.

2. A Controladoria Geral da União é parte legítima para figurar em mandado de segurança objetivando atacar a inclusão do nome da empresa no PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, por ela administrado.

3. O writ impugna ato concreto, oriundo do Ministro dirigente da CGU, inexistindo violação de lei em tese.

4. Nos termos da jurisprudência desta Corte, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei 8.666/93, suspendendo temporariamente os direitos da empresa em participar de licitações e contratar com a administração é de âmbito nacional.

5. Segurança denegada.” (MS 19657/DF)

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DE PARTICIPAR DE LICITAÇÃO E IMPEDIMENTO DE CONTRATAR. ALCANCE DA PENALIDADE. TODA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, “aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça” (Enunciado Administrativo n. 2).

2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a penalidade prevista no art. 87, III, da Lei n. 8.666/1993 não produz efeitos apenas em relação ao ente federativo sancionador, mas alcança toda a Administração Pública (MS 19.657/DF, rel. Ministra ELIANA CALMON, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/08/2013, DJe 23/08/2013).

3. Agravo desprovido.” (AgInt no REsp 1382362/PR)

Ora, tendo em vista a gravidade da sanção aplicada à licitante, bem como o fato de a sanção de suspensão ter sido aplicada no âmbito do Estado do Rio Grande do Sul, ente federativo ao qual o Banco se encontra vinculado, adotar uma interpretação mais

leniente da extensão da penalidade configuraria uma conduta temerária por parte desta Administração, a qual deve se pautar pelos princípios da moralidade administrativa e da supremacia do interesse público.

No entanto, a licitante JOB Segurança Patrimonial Ltda. alegou, em sede de contrarrazões, que o registro no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar do Rio Grande do Sul (CFIL/RS) em desfavor da mesma, inscrito em razão de penalidade aplicada pelo Tribunal de Justiça do RS em 12.06.2018, foi retirado em razão de liminar deferida em parte em favor da JOB Segurança Patrimonial Ltda. pela 4ª Vara da Fazenda Pública do Foro Central, no processo nº 001/1.18.0064739-6 (fls. 001043 a 001050 dos autos), o que indicaria que tal penalidade imposta à empresa pelo Tribunal de Justiça do RS ainda estaria em discussão.

Em relação à situação supracitada, foram realizadas diligências para verificar o andamento do processo nº 001/1.18.0064739-6 (consulta ao andamento processual no site do Tribunal de Justiça do RS em 05.09.2018), tendo-se verificado que realmente havia sido deferida liminar em favor da JOB Segurança Patrimonial Ltda., porém houve reconsideração do pedido de tutela de urgência em vista dos fatos trazidos pela Administração (Tribunal de Justiça do RS).

Verifica-se, ainda, que os recursos interpostos pela empresa (Agravo de Instrumento e Embargos de Declaração) foram decididos em desfavor da JOB Segurança Patrimonial Ltda. (fls. 001090 a 001099 dos autos), sendo inclusive afirmado que “não há óbice à imediata execução das penalidades em questão” (fl. 001091).

Cumprе salientar que a Administração deve pautar sua análise pelo princípio do julgamento objetivo. Assim, cabe ao Banco verificar objetivamente se existe algum impedimento registrado nos cadastros de fornecedores e se as licitantes atendem às exigências constantes no instrumento convocatório.

Além disso, faz-se importante ressaltar a recomendação contida na decisão da Segunda Câmara da Corte de Contas a respeito do processo nº 009179-02.00/18-3, que tratava justamente de denúncia contra a licitante JOB Segurança Patrimonial Ltda. no âmbito da Concorrência nº 0000057/2018 (serviço de vigilância ostensiva armada para agências e postos da Superintendência Porto Alegre, Sede (ag. Central), Edifício Sede e

prédios administrativos do Banrisul). A egrégia Corte determinou ao Banrisul que *“observe, ao longo da eventual execução do contrato, a respectiva regularidade fiscal e trabalhista, o que deve ser periodicamente verificado pelo Banco, sob pena de responsabilização de seus Gestores”*.

Tal zelo com a regularidade da empresa prestadora de serviço, preconizado pelo conselheiro do Tribunal de Contas do Estado, não deve ficar restrito à esfera da fiscalização contratual. Cabe à Administração ser diligente e vigilante também nas etapas que antecedem a contratação para assim cumprir com seu dever de zelar pelo interesse público.

Neste sentido, foi realizada nova consulta do CNPJ da licitante JOB Segurança Patrimonial Ltda., em 30.04.2019 (fls. 001139 a 001144 dos autos), no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, no Cadastro de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS – do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União e no Cadastro de Fornecedores Impedidos de Licitar com a Administração Pública Estadual – CFIL/RS. Uma vez que constam registros em desfavor da recorrente, não há nenhum fato novo que modifique a decisão de inabilitação da mesma.

Ainda, tendo em vista a recomendação do Tribunal de Contas do Estado supracitada, foi realizada, em 02.05.2019, consulta ao site <http://www.tst.jus.br/certidao/> para verificar a regularidade trabalhista das licitantes, ao que se verificou que a recorrida consta do Banco Nacional de Devedores Trabalhistas em face do inadimplemento de obrigações (Certidão Positiva de Débitos Trabalhistas, fl. 001160 dos autos), mais uma razão para que seja mantida a inabilitação da recorrente no certame, visto que a regularidade trabalhista consiste em uma das exigências de habilitação, subitem 3.1.3.1 do Edital, na forma da Lei nº 12.440/2011.

Por fim, em relação a pontos levantados pela licitante MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. em suas contrarrazões e petição, cumpre salientar que, quanto à característica dos serviços, o objeto licitado é o serviço de vigilância armada e que quaisquer exigências no sentido de que seja comprovada vigilância armada somente para instituição financeira fere os princípios da igualdade e da isonomia. Referente à penalização da empresa JOB Recursos Humanos Ltda. pelo Banrisul, o processo administrativo ainda não está finalizado. Entretanto, em consulta ao Cadastro de

Fornecedores Impedidos de Licitar com a Administração Pública Estadual – CFIL/RS, verifica-se que consta registro de pena de suspensão de licitar e contratar com a Administração pelo prazo de dois anos, aplicada pelo Tribunal de Justiça do RS com base no artigo 87, III da Lei n° 8666/93 (publicado em 13.06.2018).

Diante do exposto, verifica-se que as razões apresentadas pela recorrente não prosperam, visto serem insuficientes para alterar o mérito da decisão.

III – DECISÃO

Em face das motivações supra, a Comissão de Licitações deixa de acolher as razões apresentadas pelas licitantes MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. e JOB Segurança Patrimonial Ltda.

Saliente-se, por derradeiro, que o presente procedimento licitatório foi conduzido com observância aos princípios básicos consagrados no artigo 3º da lei n° 8.666/93, que devem nortear os atos da Administração Pública, bem como pelo disposto na Lei n°13.303/2016.

Ante o exposto, e com base nos documentos que integram o presente certame, esta Comissão NEGA PROVIMENTO aos recursos interpostos pelas licitantes MOBRA Serviços de Vigilância Ltda. e JOB Segurança Patrimonial Ltda., ratificando a decisão proferida em Ata no dia 15 de junho de 2018 e publicada em 19 de junho de 2018.

Finalmente, amparadas nas disposições contidas no parágrafo 4º do art. 109 da Lei n° 8.666/93, submetemos o posicionamento desta Comissão de Licitação para exame e deliberação da Autoridade Superior.

COMISSÃO DE LICITAÇÕES

Porto Alegre, 03 de maio de 2019.

Álvaro Luís Azevedo Guazzelli Cleonice Evanir Born de Souza Camila Lima Vellinho
Presidente