



Data	Expediente CPL n.º
03/01/2023	000001/2023

**Assunto: INSTRUÇÃO PROCESSUAL.**

## DESPACHO E ENCAMINHAMENTO

**À Direção Regional – DR,**

Trata-se dos recursos interpostos tempestivamente pela empresa W & E Serviços Tecnológicos Eireli ao Pregão Eletrônico nº 103/2022.

Primeiramente, o Sesc é instituição com personalidade jurídica de direito privado, criada pelo Decreto Lei n. 9.853/46, regido por regulamentos próprios, formalmente aprovados pelos Decretos nº 60.344/67, nº 61.836/67 e pelos demais que vieram complementá-los e/ou alterá-los.

A Instituição não tem fins lucrativos e não utiliza recursos federais. Portanto, no âmbito dos processos licitatórios que realiza, não se reporta diretamente à Lei nº 14.133/2021, mas, especificamente, à Resolução Sesc nº 1.252/12, instituída para nortear tais certames.

Em suma, a recorrente alega que a desclassificação foi equivocada e contesta a classificação da licitante Leão Serviços Gerais, apontando excesso de rigor por parte da área técnica quanto a documentação técnica apresentada:

(...) Apesar de se classificar como detentora do menor lance, a Recorrente foi desclassificada do certame, porque não teria atendido ao subitem 15.1.2.a do Edital, que se segue:

“a) atestado(s) de capacidade técnica, emitido(s) por entidade(s) pública(s) ou privada(s), compatível(is) com o

objeto desta licitação, ...”.

Como já colacionado alhures os procedimentos licitatórios devem obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, onde a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada (arts. 3º e 41 da Lei nº 8.666/93 e art. 5º do Decreto nº 5.450/05). (...)

(...) Logo, a exigência do atestado de capacidade técnica, é para comprovação que a empresa e sua equipe técnica, entre eles, seu Responsável Técnico, possua experiência e expertise na execução de serviços similares ao objeto do certame, sendo ilegal o ato do Sr. Pregoeiro de desclassificar a Recorrente no curso da licitação por falta de coerência.

Quanto mais, na hipótese, em que a Recorrente, atendendo ao que determina o item 8.7 do Edital, encaminhou em diligência as explicações comprovando que seus atestados são sim similares ao objeto do Edital.

Nossa empresa foi desclassificada, segundo consta em ata, pois disseram que “em uma breve leitura, depreende-se, que o serviço é de manutenção de cerca, serviço executado quando demandado a correção, manutenção corretiva, não necessariamente executado. Entendemos, que não há correlação na similaridade do serviço. Por tanto, a empresa não atende o especificado em Edital”

Ora, como assim, o serviço de manutenção de cerca, não há correlação de

similaridade com o serviço a ser executado? Inclusive na documentação inicial enviada por nossa empresa, consta uma cópia do Edital do TJDF, órgão público emissor do Atestado de Capacidade Técnica, em que diz, na página 24 do mesmo:

“3.6.8 Manter cercas em perfeito estado de conservação e caiadas, promovendo, quando necessário, a substituição de estacas, mourões e arames eventualmente danificados.”

Se isso não for serviço similar, o que é então? Nossa empresa é uma empresa registrada a 20 anos, que executa os serviços em todas as dependências do TJDF no DF que são mais de 30 imóveis, desde Agosto de 2019 somente neste Órgão Público. Nós realizamos um contrato, conforme pode ser visto no Atestado da Prefeitura de

Aeronáutica de Anápolis, por mais de 06 anos com serviços similares a estes. (...)

(...) Lembramos que serviço de roçagem, limpeza de terrenos e construção/manutenção de cercas são serviços comuns, que são realizados a centenas de anos em nosso país. Não precisa de nenhum estudo científico complexo para execução dos mesmos não. A empresa precisa comprovar que tem expertise para execução destes serviços ou até mesmo para serviços similares. Juntamente com pessoal técnico qualificado (...)

(...) O arquivo anexado em nossa documentação denominado "CERTIDÃO DE ACERVO TECNICO NUMERO 0112- 201206102022.pdf", em sua página 17, consta a execução também de "2200 m lineares de cerca de arame farpado com mourão de concreto". Isto é mais de 03 vezes o quantitativo de serviço a ser realizado no Terreno do SESC.

É perfeitamente aceitável a qualificação técnico-profissional como comprovação de qualificação técnica. A empresa possui um profissional Agrônomo, registrado no CREA, que tem plena capacidade também de execução dos serviços.

A decisão equivocada de desclassificar nossa empresa, aliás, não mostra deferência diante do interesse público, pois abruptamente resta por inabilitar a Recorrente vencedora do menor lance, no equivalente a R\$ 89.500,00, para chamar a segunda colocada que apresentou um lance cerca de 17% superior, de R\$ 104.696,23.

Ora, além de desprezar diversos dispositivos de matizes constitucional e infralegal, além de princípios basilares da administração pública, dentre o da menor onerosidade em R\$ 15.196,23 , da legalidade, da ampla concorrência e da vinculação ao instrumento convocatório, optou-se por inabilitar a Recorrente detentora do menor lance. Por fim, é de se indignar a desclassificação de uma empresa que cumpre todos os requisitos do edital e caso a

decisão não seja revertida, teremos de judicializar a mesma, pedindo a imediata suspensão da contratação do mesmo, pois no processo administrativo licitatório, o edital é de fundamental importância, pois traz as regras que irão reger todos os atos praticados no decorrer do processo, vinculando a Administração Pública e os licitantes(...)

A recorrente não foi contrarrazoada.

A Comissão de licitação, por sua vez, solicitou manifestação da Coordenação de Infraestrutura, quanto ao recurso apresentado. A Coinfra emitiu seguinte posicionamento:

(...) o Sesc-AR/DF afim de não restringir a competitividade, fez o seu Termo de Referência com cautela de modo a não comprometer o princípio basilar da licitação, a

competitividade.

A empresa recorrente confunde a qualificação técnica entre a capacidade técnica profissional e capacidade técnica operacional. A primeira se refere ao profissional, que deve ter experiência anterior, limitada a “parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação”, sendo vedado exigir “quantidades mínimas ou prazos máximos”. A segunda, que o Acórdão nº 2.208/2016, define ser exceção à restrição – embora a lei assim não trate – refere-se à empresa. Dessa forma, é possível exigir quantidades, tempos de execução do objeto e prazos de execução – pois o fator tempo demonstra a capacidade operacional de manter ritmo de execução. Essa capacidade há de ser pertinente ao objeto da licitação. Perceba-se que o Sesc-AR/DF, preferiu não exigir quantidades mínimas para habilitação no certame, entretanto, optou-se por exigir que os atestados fossem compatíveis com o objeto da licitação. Ora, ao primeiro momento, os documentos da empresa foi analisado e necessitou ser diligenciado, conforme determina o Edital, entretanto, a empresa ao ser indagada sobre o serviço, se limitou a encaminhar apenas o edital oriundo do Atestado. Vejamos:

10/11/2022 11:38:46 - Senhores licitantes informamos que o Certame será suspenso para análise técnica.

21/11/2022 14:36:48 - Para W & E SERVICOS TECNICOS EIRELI - Boa tarde, solicitamos envio de documentação complementar, referente aos atestados apresentados, onde o mesmo seja especificado os serviços prestados.

21/11/2022 14:49:26 - Enviamos o Edital em que demonstra nas páginas 44 e 83 (grifado) que temos de manter em nosso contrato e fazer as cercas necessárias.

21/11/2022 14:51:26 - arquivo "CERTIDÃO DE ACERVO TECNICO NUMERO 0112-201206102022.pdf", em sua página 17, consta a execução também de "2200 m lineares de cerca de arame farpado com mourão de concreto"

Após o envio dos documentos solicitados em sede de diligência restou a empresa inabilitada pelo motivo constante na Ata de realização do certame, conforme transcrito abaixo:

23/11/2022 14:58:53 - O Edital do Pregão Eletrônico n.º 030/2019, oriundo do Atestado emitido pelo TJDF, em seu Anexo IV, detalha o serviço prestado, no seu item 3.6.8, transcrito a seguir: “3.6.8 Manter cercas em perfeito estado de conservação e caiadas, promovendo, quando necessário, a substituição de estacas, mourões e arames eventualmente danificados.”

23/11/2022 14:59:03 - Em uma breve leitura, depreende-se, que o serviço é de manutenção de cerca, serviço executado quando demandado a correção, manutenção corretiva, não necessariamente executado. Entendemos, que não há correlação na similaridade do serviço. Por tanto, a empresa não atende o especificado em Edital.

23/11/2022 14:59:27 - A Certidão de Acervo Técnico n.º 0112/2012, emitidos para os profissionais: Lúcio André de Novaes, Rodrigo Bueno de Matos, Luciano Humberto de Sousa, Eduardo Henrique de Lara Brito, Carlos Alberto Paulo da Silva, Milena Maria Martorelli e Renata Marques Gomes da Silva Scuderi.

23/11/2022 14:59:39 - cujo o Contratante é o Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal – DER/DF, e a Contratada é JM TERRAPLANAGEM E CONSTRUÇÕES LTDA, foi desconsiderado na análise, pois não foi solicitado no Edital acervo técnico profissional.

Portanto, após oportunizar a empresa para que apresentasse algum documento elegível e pré-existente a licitação, que atestasse a execução de serviços compatível com o objeto do certame, a mesma informou o mesmo atestado encaminhado na primeira análise que pertence a um profissional emitido por outra empresa (qualificação técnico-profissional) e um Edital com o termo acima citado, no qual não atende ao exigido em Edital pois, o prazo, a característica do serviço prestado, equipe, material empregado e instrumentos, não é similar com objeto licitado.

Conforme descrevemos acima, a empresa apresentou diversos atestados, mas de outras empresas que não são elegíveis para habilitação neste certame, pois exigimos no Edital a habilitação operacional (Empresa).

Ainda em seu recurso a empresa diz que: “Estranhamente, porém, o Sr. Pregoeiro se negou também a aceitar um atestado de capacidade técnica, com certidão de acervo técnico registrado no CREA e tudo mais, em nome de outra empresa mas também de nosso Responsável Técnico, sem um motivo plausível, aparentemente por falta de conhecimento técnico, optando pela imediata inabilitação da Recorrente no certame.”

Cabe esclarecer a recorrente, que, em estrita observância a vinculação ao Edital, esta coordenação não poderia aceitar um atestado emitido para outra empresa e se assim fizesse, incorreria em ilegalidade, pois feriria os princípios da isonomia, moralidade, imparcialidade e a razoabilidade. Ainda, a empresa diz que não há motivos plausíveis e falta conhecimento técnico a esta coordenação. Neste ponto, discordamos, pois há sim corpo técnico pautado pela ética e compromisso institucional, afastando qualquer meio ilícito ou favorecimento de qualquer participante em processo licitatório.

A empresa tenta a qualquer custo que esta organização aceite um Atestado emitido para outra empresa em nome do seu responsável técnico. Esclarecemos, que não há dispositivo no Edital que autorize esta coordenação a aceitar o referido Atestado. A empresa em seu recurso diz que:

“teremos de judicializar a mesma, pedindo a imediata suspensão da contratação do mesmo, pois no processo administrativo licitatório, o edital é de fundamental importância, pois traz as regras que irão reger todos os atos praticados no decorrer do processo, vinculando a Administração Pública e os licitantes.”

No mesmo parágrafo, há o fundamento do porquê não podemos admitir os outros atestados emitidos para outras empresas, ou seja, a vinculação do instrumento convocatório.

Quanto a similaridade do objeto: A empresa recorrente alega em seu recurso que:

“Ora, como assim, o serviço de manutenção de cerca, não há correlação de similaridade com o serviço a ser executado? Inclusive na documentação inicial enviada por nossa empresa, consta uma cópia do Edital do TJDF, órgão público emissor do Atestado de Capacidade Técnica, em que diz, na página 24 do mesmo: “3.6.8 Manter cercas em perfeito estado de conservação e caídas, promovendo, quando necessário, a substituição de estacas, mourões e arames eventualmente danificados.”

Se isso não for serviço similar, o que é então? Nossa empresa é uma empresa registrada a 20 anos, que executa os serviços em todas as dependências do TJDF no DF que são mais de 30 imóveis, desde Agosto de 2019 somente neste Órgão Público. Nós realizamos um contrato, conforme pode ser visto no Atestado da Prefeitura de

Aeronáutica de Anápolis, por mais de 06 anos com serviços similares a estes.”

Esclarecemos, que a similaridade descrita no edital é um conjunto de elementos analisados no Atestado, quanto ao seu objeto, prazo, características, materiais, equipe etc.

Neste sentido, foi avaliado como TCU se posiciona acerca dos serviços de manutenção, vejamos:

O acórdão 447/2017 – Plenário, diz que:

“Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.”

No mesmo sentido, o acórdão TCU n.º 1891/2016, Ministro Marcos Bemquerer descreve “Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra.”

A jurisprudência da Corte vem se intensificando 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.

Assim, entendemos que os objetos são distintos, a manutenção ocorre com a alocação de mão de obra, residente ou não, com a finalidade de conservação de edificações ou determinados locais. Com prazos determinados e que se enquadram em serviços contínuos. Pois, há necessidade permanente de manutenção.

Portanto, as empresas que prestam serviços terceirizados e, em regra, não são especialistas no serviço propriamente dito, mas na administração da mão de obra.

O objeto licitado trata-se de um serviço esporádico e com um prazo determinado de 60 dias para sua conclusão, exige que o local seja entregue totalmente limpo, sem nenhum entulho ou resquício dos serviços. E os entulhos deverão ser descartados conforme a legislação vigente e por conta da Contratada. Ainda, realizar o cercamento, conforme modelo fornecido por esta coordenação, em atendimento ao item 5, alínea g), do termo de referência. Assim, as ferramentas necessárias, os materiais empregados, as equipes, a metodologia e as características dos serviços, são diferentes.

Ainda assim, não existe uma regra geral sobre Atestado de Capacidade Técnica Similar, cada caso é um caso diferente, cabe ao pregoeiro distinguir o que é válido para aquele objeto licitado.

Dos princípios: Ao contrário do que a recorrente alega, esta coordenação cumpriu o que determina a legislação concomitante ao Edital, cumpriu seu papel, utilizou os meios necessários para cumprir a sua função. Assim, analisamos cuidadosamente as propostas apresentadas pelas empresas participantes e verificamos todas as regras editalícias, conforme determina o Acórdão 0460/2013 – Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES “É obrigatória, em observância ao princípio da vinculação ao edital, a verificação de compatibilidade entre as regras editalícias e as propostas de

licitantes. Propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.” Tanto é verdade, que foram desclassificadas 7 empresas das quais, somente, a recorrente manifestou intenção de recorrer, mostrando justa a análise efetuada por esta coordenação.

Quanto ao excesso de formalismo:

A recorrente alega que houve excesso de formalismo no julgamento de sua habilitação, entretanto, no seu recurso, trouxe o entendimento do professor Dilson Abreu Dalari, preleciona acerca do excesso de formalismo na fase de habitação do procedimento licitatório, vejamos:

“Portanto, existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase da habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes. (Aspectos Jurídicos da Licitação. 7ª Ed.p.137).

Ocorre que o certame contou com o total de 25 (vinte e cinco) participantes, tendo ampla concorrência. Ainda, houve 7 (sete) desclassificações. Assim, não há correlação com rigidez excessiva na qualificação, apenas, realizamos uma análise imparcial e um julgamento objetivo com a finalidade e o interesse desta Organização.

Dito isto, o Acórdão 300/2016-Plenário, determina que:

“Propostas técnicas em desacordo com o projeto básico anexo ao edital deverão ser desclassificadas, exceto se contiverem erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, os quais poderão ser saneados pela própria comissão de licitação (art. 43, inciso IV e § 3º, e art. 48, inciso I, da Lei 8.666/93).”

Assim, em estrita conformidade com a Resolução n.º 1.212/2012, e demais legislações vigentes, esta Coordenação, pautada pela ética e profissionalismo, opina, pela manutenção da inabilitação da empresa W&E Serviços Técnicos Eireli, por não comprovar habilitação técnica similar ao objeto licitação, tendo comprovado, apenas a gestão de mão de obra (Terceirização) e serviço de limpeza.

A Comissão de licitação, solicitou manifestação da Coordenação Jurídica, quanto ao recurso apresentado e manifestação técnica. A Cojur emitiu seguinte posicionamento:

(...)É de inteiro conhecimento que o SESC possui regramento próprio de licitação e contratos, Resoluções n.º 1.252/2012, ambas do Conselho Nacional, motivo pelo qual não se submete as mesmas regras e condições estabelecidas na Lei n.º 8.666/93, cuja vigência encerra-se 01 de abril de 2023, nos termos do inciso II, do artigo 193, da Lei n.º 14.133/2021 em vigor, sendo-lhes exigido apenas realizar um procedimento simplificado de licitação, observando os princípios gerais dispostos no *caput* do art. 37 da Constituição Federal.

Todas as regras e condições para participação e prosseguimento no certame constam previamente estabelecidas no edital. É de inteira responsabilidade dos participantes da licitação a elaboração da proposta e apresentação de documentos nos termos do instrumento convocatório e seus anexos (Termo de Referência), não lhe cabendo a inversão do ônus probatório diante a sua inobservância das condições do edital e seus anexos.

Conforme previsto no instrumento convocatório em questão, a participação nesta licitação implica conhecimento e aceitação integral do edital, seus anexos e adendos, bem como a observância de regulamentos, normas administrativas aplicáveis ao Sesc.

A exigência de atestado de capacidade técnica com objeto compatível constou expressamente no edital como condição para comprovação de qualificação técnica, de modo que sua exigência está de acordo com princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sendo razoável diligências adicionais pela CPL para esclarecer omissão constante nos documentos, sem que isso configure quebra do princípio da isonomia, desde que seja dada a mesma oportunidade a todos os interessados.

Verifica-se que a diligência não deve se destinar apenas a instruir o processo ou esclarecer dúvidas, mas também para tomada da melhor decisão com vistas a alcançar o maior percentual na exequibilidade técnica do serviço juntamente com a proposta mais vantajosa, conforme preceitua o art. 2º da Resolução nº 1252/2012.

Sobre esse ponto, é relevante ressaltar que a CPL solicitou na ocasião da habilitação técnica que a recorrente indicasse o atestado ou fornecesse documento pré-existente comprobatório de **execução de serviço, conforme o objeto licitado**, entretanto, conforme parecer técnico, a empresa não conseguiu comprovar o serviço de execução de cercamento de terreno, mas apenas de manutenção e conservação.

Embora seja encontrado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União que falhas meramente formais não devem levar necessariamente à inabilitação de licitantes, no caso em tela, não se trata de situação que possa ser facilmente desconsiderada pela área demandante, isso porque, as informações descritas nos documentos analisados parecem referir-se à aptidão técnica distinta do objeto licitado.

O que se verifica, ao menos nos atestados apresentados, é a ausência de identificação do **serviço de execução de cercamento a partir do início**, conforme se pretende com o objeto licitado, e não para manutenção e conservação.

Desse modo, considerando haver disposição expressa no edital sobre a necessidade de comprovação de capacidade técnica de acordo com o **objeto da licitação** (15.1.2, “a”), e que esta exigência não foi fielmente comprovada pela recorrente, mesmo após as diligências adicionais realizadas pelo pregoeiro, entende-se, **pela não possibilidade de acolhimento do recurso.** (...)

Ante todo o exposto e convictos da regular e legal condução da sessão do certame, a Comissão Permanente de Licitação entende pelo conhecimento e não procedência do recurso apresentado pela empresa **W & E Serviços Técnicos Eireli**, submetendo à apreciação desta Direção Regional para a devida ratificação.



Documento assinado usando **senha**, por: **Ivanilton de Sousa Alves**, cargo: **ANALISTA**, lotaç  
eSSNC4vyfKjZpauX4EXC6fF4Ds1lrJCoIdVF9/k6nUuyZ0KYZOE/KSkeWU6k/cY040gM/G.



Documento assinado usando **senha**, por: **Giselly Oliveira de Amorim**, cargo: **ANALISTA**, l  
iru0NuoqrPuQFYz+UGLdzOzehBMEmlCftFrDM5GdUqWpPcM7aty59107unGrqr2ks35M9:

---



Documento assinado usando **senha**, por: **Rosalia Viviane de Oliveira Guedes**, cargo: **ANAL**  
Ofnp2uSAuPLOdj9GS3I9mvpXeg0ZQzjy0rZvEyj/f2VnPbPoxLWcRJfQohB1irWj7X/KIBJ:



Para conferir e validar a assinatura este documento acesse:  
[http://docontrol.sescdf.com.br/docontrol  
/doc\\_validar\\_assinatura.aspx?nr\\_protocolo=602-5/2023.DC](http://docontrol.sescdf.com.br/docontrol/doc_validar_assinatura.aspx?nr_protocolo=602-5/2023.DC)