



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



Processo nº 025093/10-0

Pregão Eletrônico nº 150/2011 – Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de um grupo gerador de 275KVA e no-breaks com potências de 15 KVA até 135KVA, instalados no complexo arquitetônico do Senado Federal, com fornecimento de materiais e eventuais substituições de baterias.

Recurso por falha em documento de habilitação. Se a parte interessada não diligencia a juntada de documentos complementares no momento processual oportuno - as contrarrazões ao recurso que lhe imputava exatamente o descumprimento de exigência editalícia -, correta a decisão do pregoeiro, que só poderia julgar o processo no estado em que se encontrava.

Diligência. O §3º do art. 43 da Lei 8666/1993 não autoriza a juntada de documentos novos, que deveriam ter sido apresentados no momento procedimental oportuno, mas apenas informações e documentos complementares daqueles oportunamente apresentados.

Pedido de Reconsideração. Não se conhece de recurso não previsto em lei especial - que adota a unirrecorribilidade – interposto contra decisão do Pregoeiro que deu provimento a recurso para anular a declaração de habilitação do licitante declarado originariamente vencedor.

Pedido de Reconsideração não conhecido.

No caso concreto, ainda que conhecido, seria desprovido.

Cuida-se de **Pedido de Reconsideração** apresentado pela licitante **ADA ENGENHARIA, CONSULTORIA, PROJETOS E CERTIFICAÇÕES** em face da decisão da Equipe do Pregão de dar provimento ao recurso da **LEISTUNG COMÉRCIO E SERVIÇOS DE SISTEMAS DE ENERGIA** para reconsiderar a decisão que declarara a **ADA** habilitada e vencedora do Pregão 150/2011, destinado à contratação de manutenção de no-breaks e grupo gerador do Senado.

Conforme Ata de fls. 631/638, sete empresas acorreram ao certame e o melhor preço global, proposto pela **ADA**, alcançou **R\$ 1.114.500,00 ano**. Examinados os documentos de habilitação, a Secretaria de Engenharia - **SENG** manifestou-se pela adequação. Por conseguinte, o pregoeiro declarou a **ADA** habilitada (17h22 do dia 17/10/2011) e informou o prazo final para registro de intenção de recurso às 17h45. A **LEISTUNG**, terceira colocada com o preço global de R\$ 1.117.500,00, apresentou intenção de recurso às 17h35 do mesmo dia 17.

As razões de impugnação cingiram-se ao aspecto da qualificação técnica, notadamente por deficiência dos atestados apresentados, que seriam incompletos ou inservíveis, seja porque não permitiam aferir a amplitude e complexidade da tarefa ou por não atenderem ao requisito do prazo fixado no Edital (pelo menos 12 meses).

Em contrarrazões, a recorrida defendeu a higidez dos atestados **sem juntar documentos complementares que revelassem a impropriedade das alegações da recorrente, como lhe franqueava a lei.**



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



Ouvida, a **SENG** acolheu, em parte as razões do recurso (fls. 771/776), notadamente porque **descumprida a exigência de prazo mínimo** na manutenção de grupo gerador com potência exigida no Edital, assim resumindo as suas conclusões:

“A partir da análise comprovou-se o não atendimento – em relação ao edital – dos seguintes atestados de capacidade técnica apresentados pela licitante ADA:

Eletronorte – período menor que 12 meses;

Supremo Tribunal Federal – período menor que 12 meses;

Superbox – não explicita o período, sendo que a licitante ADA foi provocada a demonstrar o período por meio do recurso da licitante Leistung. Porém, em seu contra-recurso não logrou êxito em demonstrar sua compatibilidade com o período mínimo de 12 meses exigido no Edital.”

Concluiu que *“restou comprovado que a licitante ADA não atendeu à capacidade técnica exigida no edital do Pregão eletrônico nº 150/2011, item “J.1” do anexo 2 – Projeto Básico (vide folha 591-verso)”*.

A Equipe técnica do Pregão Eletrônico, com base nessas informações técnicas, no dia 1º/11/2011 deu provimento ao recurso, com a seguinte parte dispositiva: ***“no exercício do juízo de retratação, ANULA-SE a decisão que declarou vencedora a licitante ADA ENGENHARIA, CONSULTORIA, PROJETOS E CERTIFICAÇÕES LTDA.”***

Inconformada, no dia 10/11/2011, a ADA apresentou ao pregoeiro *“pedido de reconsideração”* acompanhado de documentos (fls. 832/868), aduzindo, em síntese, que a documentação apresentada *“atendia perfeitamente às requisições editalícias constantes do item J.1 do Edital”*. Adita que junta *“documentos meramente explicativos e complementares ao atestado já existente que elucidam que o serviço prestado ao SUPERBOX se estendeu por período muito maior do que os 12 meses requeridos no edital, vigorando desde o ano de 1995 até 2002.”*. Argui, ademais, tratar-se de meras falhas documentais apontadas em sede de recurso administrativo *“as quais poderiam ser facilmente elididas pela realização de uma simples diligência...”*.

O Pregoeiro encaminhou os autos à **SENG** para que se manifestasse sobre as alegações e documentos juntados.

A **SENG** destacou que o atestado apresentado pela licitante relativo ao serviço prestado ao Superbox *“não traz qualquer menção prazo de execução dos serviços, apenas informa ter sido emitido em 01 de agosto de 1995. O edital de licitação é claro em exigir potência mínima e também prazo mínimo de 12 meses, sendo esse o motivo de desclassificação da licitante Ada conforme demonstrou a licitante Leistung durante a fase de recurso.”*

Acrescenta, ainda, a Engenharia, que:

3. Quando da oportunidade de apresentação de contra-recurso a licitante Ada não apresentou qualquer documento ou comprovação superveniente. Diante do exposto, não logrou êxito em comprovar o atendimento ao edital, conforme já analisado por esta área técnica às fls. 771 e 776.

4. Posteriormente, a licitante Ada apresentou o “Pedido de Reconsideração” aqui em análise, o qual veio acompanhado da seguinte documentação superveniente: i) relatórios avulsos de



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



manutenção ou "fichas de manutenção"; ii) Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) nº 014968 emitida em setembro de 2002 (fl. 856).

.....

7. Também se observa de plano que essa nova ART não serve de complementação àquela documentação que foi apresentada quando da entrega da proposta comercial, pois sua numeração junto ao CREA é completamente distinta daquela constante no atestado do Superbox à fl. 667 (carimbo do CREA com protocolo nº 2445/95-DDO complementado pelo documento à fl. 672, que contém o mesmo número de protocolo do CREA e explicita a ART de nº 0585, de 16 de janeiro de 1995, bem distinta da nova ART apresentada, de nº 014968, de setembro de 2002 (fl. 856).

8. Além disso, a nova ART informa que referida atividade (serviços de manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças) teve início 01/04/2001 e durou 14 (quatorze) meses, ou seja, abrangeu o período de 01/04/2001 a 31/05/2002. Resta evidenciado que esse período não alcança o atestado de capacidade inicialmente apresentado. Ou seja: a nova ART não corresponde ao atestado acostado à fl. 718 que foi entregue pela licitante logo após a fase de lances."

Conclui, afirmando:

"...é possível depreender que, em princípio, a licitante possuiria capacidade técnica exigida no edital, tomando-se por base tão-somente este novo documento. Todavia, a licitante não apresentou documentos suficientes, como determina do edital de licitação, para demonstrar tal capacidade técnica na ocasião da apresentação de sua proposta comercial e tampouco na oportunidade de apresentação de seu contra-recurso. Ademais, a nova ART não corresponde ao atestado de capacidade técnica conforme demonstrado nos parágrafos 7 e 8..."

Recebido o processo, com o fito de assegurar o contraditório e a ampla defesa, determinei a intimação dos demais licitantes para, querendo, apresentar contrarrazões ao pedido de reconsideração em 3 dias (fls. 930), o que se efetivou no dia 18/11/2011, sexta feira (fl. 931), disponibilizando-se o acesso aos documentos pela sítio do Senado na Internet.

Até o dia 23/11/2011, apenas a licitante **LEISTUNG** apresentou as contrarrazões de fls. 934/937, pela qual propugna a manutenção da decisão atacada, tendo em vista que a ADA teria deixado de apresentar os documentos suficientes para a comprovação de sua capacidade técnica e nem mesmo o fez por ocasião do contra-recurso. Invoca o princípio da vinculação ao Edital, aduzindo que:

"Ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta (preço, capacidade técnica entre outros) apresentado por outro licitante que os desrespeitou."

É o relato do essencial, passo a decidir.



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



COMPETÊNCIA

Segundo o inciso I do art. 10 do Ato da Comissão Diretora nº 10/2010, compete ao Diretor-Geral Adjunto decidir **em única instância, quando não reconsiderada a decisão**, nos procedimentos licitatórios até o limite de convite e nos pregões eletrônicos de qualquer valor.

CONHECIMENTO

A Lei 10520/2002, que regula o pregão, estabelece instância recursal única para essa modalidade, que se caracteriza pela dinâmica e celeridade, notadamente quando realizada eletronicamente. Assim é que os incisos do art. 2º retratam os procedimentos da fase externa do certame, merecendo destaque os seguintes:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

.....

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XLX - o acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

XXI - decididos os recursos, a autoridade competente fará a adjudicação do objeto da licitação ao licitante vencedor;

Na mesma esteira da lei, como visto, o art. 10 do Ato da Comissão Diretora nº 10/2010, também estabelece instância recursal única.

Assim, é forçoso reconhecer que o que a licitante ADA denominou “pedido de reconsideração” não encontra amparo legal, sendo absolutamente estranho ao processo licitatório.

Tampouco pode arrimar-se na lei 9784/99, visto que esta ressalva expressamente os procedimentos legalmente estabelecidos:

“Art. 69. Os processos administrativos específicos continuarão a reger-se por lei própria, aplicando-se-lhes apenas subsidiariamente os preceitos desta Lei.”

A doutrina ressalta essa circunstância da unirecorribilidade, consoante leciona Jacoby, em Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, 2ª Ed, pág. 685:



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



“A fase recursal no pregão é bastante diferente da licitação convencional. Primeiro, é uma fase, oportunidade em que os licitantes deverão manifestar o inconformismo com qualquer ato do pregoeiro desde o credenciamento até a declaração final do vencedor. Segundo, tem momento próprio, sujeito a decadência e forma definida em homenagem à celeridade. Terceiro, é que, havendo recurso, o pregoeiro não pode adjudicar o objeto, salvo se der provimento ao recurso.”

Adiante, às fls. 691, o doutrinador explicita a amplitude das contrarrazões, notadamente no que tange à preclusão, nos seguintes termos:

“Também não há efeitos prejudiciais ao interessado se o pregoeiro mantiver a decisão. Contudo, se o pregoeiro se convencer das razões alegadas pelo recorrente, a oportunidade de debater o acerto ficará precluso, pois só há uma fase de recurso. Se a decisão no mérito for alterada, não se dará nova oportunidade recursal.”

.....
Questão relevante diz respeito à possibilidade de uma decisão implicar coisa julgada, inibindo o ingresso de novo recurso, tão-só pelo direito a contra-razões.

.....
Na fase de recurso, a empresa D se manifesta, juntando as razões. Admite-se contra-razões das empresas A, B e C, que não se interessam em apresentá-las.

O pregoeiro decide anular a decisão anterior, reiniciar novos lances.

Dessa decisão não mais cabe recurso e opera-se a preclusão para discutir a exequibilidade da proposta/lance da empresa D. Da nova fase de lances, a exequibilidade do preço 5,0 não mais pode ser discutida. Se inferior, caberá sim novo recurso.” (Destaquei)

Assim, diante do princípio da unirecorribilidade do Pregão Eletrônico, **não conheço do recurso, impropriamente denominado “Pedido de Reconsideração”.**

NO MÉRITO

Em que pese o não conhecimento do pedido de reconsideração, destaco que na questão de fundo a insurgência também não prosperaria.

Consoante destacou o próprio recorrente, colhendo os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

“A licitação envolve a prática de uma série ordenada de atos jurídicos (procedimento) que permita aos particulares interessados apresentarem-se perante a Administração, competindo entre si, em condições de igualdade. O ideal vislumbrado pelo legislador é, por via da licitação, conduzir a Administração a realizar o melhor contrato possível: obter a melhor qualidade, pagando o menor preço. Rigorosamente, trata-se de desdobramento do princípio mais básico e fundamental que orienta a atividade administrativa do Estado: o princípio da República.” (fl. 837).



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



Irrefutável o conteúdo doutrinário citado.

Como corolário do princípio republicano, emergem os princípios constitucionais que instruem a Administração pública, insculpidos no artigo 37 da Constituição, da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, além de, especificamente:

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

A lei 8666/93, de seu turno, para assegurar o princípio isonômico – tratamento igual a todos os licitantes – erigiu os princípios da igualdade e da vinculação ao edital, que deve traduzir critérios objetivos de julgamento. Daí dizer-se que o Edital “**é a lei do procedimento licitatório**”.

Pois bem, o edital estabeleceu claramente as exigências das certidões de habilitação técnica, sem qualquer exagero, tanto que não houve impugnação da regra e, nesse sentido, está preclusa a matéria. Registro, a bem da verdade, que nem mesmo o ora recorrente deduziu qualquer argumento sobre possíveis excessos, de fato inexistentes.

Confira-se o que exigido pelo Edital:

12.3 – As licitantes deverão apresentar a seguinte documentação complementar:

12.3.1 – CAPACIDADE TÉCNICA:

- a. ***Atestado de Capacidade Técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado para a qual a empresa tenha prestado serviço de manutenção continuada pelo período mínimo de 12 meses, de forma satisfatória, compatível em características e quantidades descritas neste edital, assim entendidas: manutenção preventiva e corretiva em pelo menos 01 (um) grupo gerador de potência igual ou superior a 200KVA e 01 (um) no-break tipo “on-line”, de potência igual ou superior a 100KVA e acompanhado de cópias das respectivas Anotações de Responsabilidade Técnica – ART registrada do CREA. (fls. 584/v - **Destaquei**)***

Dos atestados apresentados, extraem-se os registros discriminados na tabela abaixo:



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta



DECLARANTE	PÁG.	PRAZO 12 MESES	GRUPO 200KVA	GERADOR	NO BREAK 100KVA
BRB	709/710	SIM	<u>NÃO</u>		<u>NÃO</u> - 30KVA
STF CERTIDÃO VENCIDA (emitida em 2000, com prazo declarado de 6 meses)	714/715	<u>NÃO</u>	<u>NÃO</u>		SIM.
SUPERBOX	718 e v	<u>NÃO</u>	SIM - 325KVA		<u>NÃO</u>
ELETRONORTE	720	<u>NÃO</u>	<u>NÃO</u>		SIM - 120KVA
RTA	724	SIM	<u>NÃO</u>		SIM - 250KVA
MARA	727/733	SIM	<u>NÃO</u>		<u>NÃO</u> (3 ligados em paralelo, total 144kva)
PCDF	736/737	<u>NÃO</u>	<u>NÃO</u> - 45 KVA		<u>NÃO</u> - 15KVA
GDF/CASA MILITAR	740	<u>NÃO</u>	<u>NÃO</u> - 56 KVA		<u>NÃO</u>

A tabela demonstra inequivocamente que a ADA não atendeu à exigência editalícia de comprovação concomitante de manutenção (i) por doze meses consecutivos, de (ii) grupo gerador com pelo menos 200 KVA e (iii) um equipamento no break com no mínimo 100KVA. Revelou somente que fizera a manutenção de no-break nas condições exigidas pelo Edital, mas não de grupo gerador (ausente a comprovação do período de 12 meses).

Indene de dúvida de que a recorrida (ADA) poderia, nas contrarrazões ao recurso da LEISTUNG, que teve o único objetivo de desclassificá-la, juntar documentos complementares, destinados a esclarecer os atestados tempestivamente apresentados. Não o fez, todavia, estando preclusa a oportunidade de fazê-lo mediante um incidente processual extemporâneo e impróprio.

Portanto, irrepreensível a decisão do pregoeiro, que só poderia julgar o processo no estado em que se encontrava e a parte interessada não diligenciara a juntada de documentos complementares no momento processual oportuno, qual seja, o das contrarrazões ao recurso que lhe imputava exatamente o descumprimento dessa exigência editalícia.

Acresça-se que, de fato, o § 3º do art. 43 da Lei 8666/93 possibilita a juntada de documentos complementares, porém veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta (§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta).



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta

Com efeito, a propósito da diligência, a providência jamais poderá afetar os princípios basilares da licitação pública, notadamente o da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório.

Mesmo porque, **compete ao licitante – e somente a ele – assegurar-se de fazer a juntada da documentação necessária à comprovação das exigências editalícias**. Se negligencia a formação do instrumento comprobatório de sua habilitação, assume a responsabilidade por tal desídia, não podendo imputá-la à administração.

De qualquer sorte, segundo bem destacado pela Secretaria de Engenharia, os documentos trazidos com o pedido de reconsideração **são documentos novos**, de contratos posteriores, **sem nenhuma ligação com o atestado apresentado no momento oportuno**, não podendo caracterizar-se como complementar.

A ART de fls. 856 dá conta de que a **ADA** executou serviço de manutenção preventiva e corretiva, com reposição de peças a cargo do cliente, em três grupos motores geradores de fabricação STEMAC de 450 KVA, 250 KVA e de 325 KVA, pelo período de 14 meses. Informa, complementarmente, **“que a prestação dos serviços ocorreu até o dia 01/07/2002”**.

Ora, se é assim, iniciou-se a execução 14 meses antes, ou seja, em maio de 2001, **não tendo, portanto, qualquer ligação ou relação complementar** com o atestado referente ao **serviço prestado em 1995**.

O mesmo se diga dos relatórios de manutenção de fls. 858 a 866, todos expedidos no período de 2001 a 2002, não podendo caracterizar-se como documento ou informação complementar.

Incompreensível que uma empresa participe do certame e não junte a documentação comprobatória de sua capacidade técnica e, posteriormente, pretenda que a Administração rompa com os princípios norteadores da licitação para suprir falha que é exclusivamente sua, causando tumulto no processo licitatório e prejuízos à Administração, que se vê desprovida do serviço do qual necessita.

Se muito, a juntada dos documentos extemporaneamente conduziria a elidir eventual caracterização de declaração falsa, evitando, em consequência, a pena, em tese, aplicável.

Nem mesmo sob o enfoque da economicidade poderia ser acolhido o recurso. A diferença de preço – de exatos **RS 3.000,00** (três mil reais) **ano** – seria insuficiente para justificar a violação dos princípios da vinculação ao edital e da isonomia ou a repetição de atos licitatórios.

Afinal, o procedimento legal impõe uma sequência ordenada de atos que asseguram a preservação do interesse público e do interesse subjetivo de todos que acorrem à licitação de que o rito e os princípios serão rigorosamente observados pela Administração, para que realize uma contratação tempestiva, que rende homenagens ao princípio da eficiência.



SENADO FEDERAL
Diretoria-Geral Adjunta

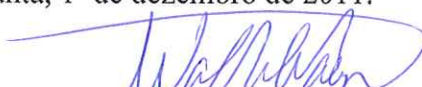


CONCLUSÃO

Em vista do exposto, não conheço do pedido de reconsideração e, ainda que viesse a conhecê-lo, lhe negaria provimento.

Dê-se ciência aos demais licitantes e prossiga-se nas etapas subsequentes.

Diretoria-Geral Adjunta, 1º de dezembro de 2011.


WALTER RIBEIRO VALENTE JR
Diretor-Geral Adjunto