



Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Assessoria Técnica - SUPEL-ASSEJUR

Parecer nº 739/2020/SUPEL-ASSEJUR

Referência: Processo administrativo 0016.385056/2019-72 - **Pregão Eletrônico**
nº 226/2020/CEL/SUPEL/RO.

Procedência: Comissão de Licitação CEL/SUPEL.

Interessado: Instituto de Previdência dos Servidores Públicos - IPERON.

Objeto: Contratação de empresa especializada em prestação de serviços de consultoria para elaboração de Planejamento Estratégico e implantação de Gestão de Risco, a fim de atender o Instituto de Previdência dos Servidores Públicos do Estado de Rondônia - IPERON, de acordo com as especificações contidas neste termo de referência.

Valor estimado: R\$ 542.540,02 (quinhentos e quarenta e dois mil, quinhentos e quarenta reais e dois centavos).

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Recurso. Conhecimento. Apresentação de atestados divergentes ao exigido. Improcedentes.

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela recorrente **DELOITTE TOUCHE TOHMATSU CONSULTORES LTDA** (0013168866), e intenção recursal enviada pela licitante **G&R CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA** (0013168761), com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.
2. O presente processo foi encaminhado a pedido do Sr. Superintendente para fins de análise e parecer jurídico.
3. Abrigam os autos o **Pregão nº 226/2020/CEL/SUPEL/RO**.

II - ADMISSIBILIDADE

4. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

5. Foi apresentada contrarrazão ao recurso pela licitante **MBS ESTRATEGIAS E SISTEMAS LTDA** (0013241606).

III - DA INTENÇÃO RECURSAL INTERPOSTO PELA LICITANTE G&R CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA (0013168761)

6. A recorrente **G & R** apresentou sua intenção recursal, inconformada com sua inabilitação por descumprimento do subitem 13.8.1.3, entretanto, a recorrente alega ter cumprido todas os requisitos exigidos no certame.

7. Concedido o prazo legal, a licitante, não potencializou sua intenção posteriormente com o recurso propriamente dito.

IV - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE DELOITTE TOUCHE TOHMATSU CONSULTORES LTDA (0013168866)

8. A recorrente **DELOITTE** apresenta inconformismo com a decisão que habilitou a recorrida **MBS ESTRATEGIAS E SISTEMAS LTDA**.

9. Afirma que a empresa recorrida, apresentou atestados divergentes a área de gestão de riscos estratégicos, escopo do projeto.

10. Pugna a recorrente pelo conhecimento e procedência do seu recurso, e que seja reformada a decisão para inabilitar a recorrida **MBS ESTRATEGIAS E SISTEMAS LTDA**.

V - DA CONTRARRAZÃO DA LICITANTE MBS ESTRATEGIAS E SISTEMAS LTDA (0013241606).

11. Em sua contrarrazão, a Recorrida **MBS** afirma que atende aos requisitos exigidos pelo Edital de Licitação.

12. No intuito de rechaçar qualquer dúvida, a recorrida detalha os atestados de capacidade técnica apresentados, reafirmando possuir experiência em todo Brasil.

13. Defende que, o edital não exigia a experiência em "Gestão de Riscos Estratégicos" e "COSO", ainda assim comprovou a sua expertise nessa área.

14. Pugna a recorrida pela improcedência do recurso e que seja mantida a decisão de sua habilitação.

VI - DECISÃO PREGOEIRO (0013312232)

15. Compulsando os autos, o Pregoeiro julgou:

- **TOTALMENTE IMPROCEDENTES**, tanto o recurso da recorrente, como a intenção recursal, mantendo a sua decisão.

VII - PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

16. Em relação a intenção recursal interposta pela licitante **G&R CONSULTORIA** (0013168761) contra a sua inabilitação. Limitando-se em sua intenção, a meros argumentos salientando que seus atestados de capacidade técnica estão em conformidade com os exigidos no certame. Todavia, não apresentou as razões de recurso de forma a sustentar juridicamente seu inconformismo.

17. Pois bem, cabe a análise da lisura do certame, no intuito de rechaçar qualquer dúvida.

18. Verifica-se que a recorrente **G&R** foi inabilitada por descumprimento do subitem 13.8.1.3 do Edital. Eis o teor:

(...)

13.8.1.3 Entende-se por pertinente e compatível em quantidades: Atestado que comprove que a empresa efetivamente prestou ou presta serviços de elaboração de Planejamento Estratégico e implantação de Gestão de Risco em, pelo menos, 01 (um) Estado da federação;

(...)

19. Sabe-se que o TCU entende que se caracteriza restrição a competitividade a exigência de atestado de qualificação técnica referente a tipologia específica do serviço, salvo se imprescindível para a boa execução do objeto.

"Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço, salvo se imprescindível à certeza da boa execução do objeto e desde que devidamente fundamentada no processo licitatório" (Acórdão 1567/2018)

20. Constata-se nos autos que em sede de impugnação a Administração justificou a necessidade da exigência prevista no subitem 13.8.1.3, com vistas a resguardar o interesse público e assegurar a capacidade técnica da futura contratada (0013037097). Portanto, tal exigência deve ser cumprida por todos os licitantes em prol do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sob pena de inabilitação.

21. Conforme afirmado pelo i. Pregoeiro, os atestados apresentados pela recorrente (0013079528) não se referem à execução de serviço em pelo menos 01 (um) Estado da Federação, sendo todos referentes a serviços prestados isoladamente à pessoa jurídica de direito privado. Sendo assim, estando em desalinho com os ditames do certame licitatório.

22. Destarte, não tendo a recorrente apresentando fundamentos capaz de afastar a decisão do Pregoeiro, não merece prosperar tal intensão recursal.

23. Quanto ao recurso interposto pela recorrente **DELOITTE TOUCHE** (0013168866), que enseja contra a habilitação da recorrida **MBS ESTRATEGIAS**, por não ter apresentado atestado de capacidade técnica compatível com o objeto da licitação.

24. Podemos contemplar no subitem 13.8.1 e seguintes, as exigências de comprovação da qualificação técnica da empresa. Eis o teor:

(...)

"13.8.1.1. Pela empresa contratada deverá ser fornecido Atestado de Capacidade Técnica, contendo, necessariamente a data de início, a vigência do contrato e a especificação dos serviços executados, em conformidade com as Orientações Técnicas nº 001/2017/GAB/SUPEL e 002/2017/GAB/SUPEL, comprovando o desempenho da licitante em contrato/fornecimento pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, conforme art. 30, II da lei 8.666/93. Considerando:

13.8.1.2. Entende-se por compatível em características as comprovações, atuais ou anteriores ao certame, **da entrega de produtos, prestação de serviços ou obras, condizentes com o objeto desta licitação, a fim de demonstrar atuação na atividade no ramo de negócio;**

13.8.1.3 Entende-se por pertinente e compatível em quantidades: Atestado que comprove que **a empresa efetivamente prestou ou presta serviços de elaboração de Planejamento Estratégico e implantação de Gestão de Risco em, pelo menos, 01 (um) Estado da federação;**

13.8.1.4 Entende-se por pertinente e compatível em prazos: Atestado que comprove que a empresa **prestou ou presta serviços de maneira satisfatória com as especificações demandadas no objeto desta licitação, pelo período mínimo de 06 (seis) meses” (grifo nosso)**

(...)

25. A recorrente relata que a recorrida não apresentou atestados que comprovem a experiência em gestão de riscos em todas as suas categorias, principalmente a do risco estratégico.

26. Verifica-se que tais alegações são equivocadas, principalmente a do risco estratégico, uma vez que não há exigência alguma deste tipo prevista no Edital.

27. Ao analisarmos os diversos atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida **MBS** (0013086190 e 0013086209), constata-se que a mesma já prestou serviços em realização de consultoria em risco operacional, alinhamento estratégico, formulação da estratégia, gestão do planejamento estratégico e execução, com soluções e serviços de implementação, dentre outros, logo, compatível com o objeto pretendido.

28. Portanto, retratando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e à promoção da competitividade, se mostra desarrazoada a alegação da recorrente com vistas a desqualificar os atestados apresentados pela recorrida.

29. De acordo com o art. 41, da Lei nº 8.666/93, *“a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”*.

30. Sabe-se que o Edital faz lei entre as partes, desta forma, a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Nesse sentido o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou acerca do tema:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. **Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital.** Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), “a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa”, este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica. Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, não supre a exigência do edital. Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes. (RESP 1178657)

31. Esse também é o entendimento do Tribunal de Contas da União. Vejamos:

Bem se vê que, ao concordar com a licitante, a administração acabou por reconhecer que o projeto inicial estava inadequado, de sorte que deveria ter cancelado o certame e promovido os ajustes necessários para uma nova licitação, mostrando-se descabida qualquer justificativa baseada na suscitada urgência do projeto, até mesmo porque tais medidas, ao serem trilhadas ao arrepio da legislação, muito possivelmente poderiam acarretar atrasos ainda maiores no desenrolar das obras.

Aliás, ao prolatar o [Acórdão 2.730/2015-Plenário](#), sob a relatoria do ilustre Ministro Bruno Dantas, o TCU deixou assente que: *“Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.”* (grifou-se)

Também oportunas nesse ponto as palavras da eminente Ministra Ana Arraes, no voto condutor do [Acórdão 460/2013-2ª Câmara](#), quando destacou que: *“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.”* (grifou-se).

De igual importância, são as considerações aduzidas pelo eminente Ministro Benjamin Zymler, no âmbito do [Acórdão 237/2009-Plenário](#), dando conta de que: *“É irregular a inclusão de cláusula*

editância que possibilita ao licitante vencedor a apresentação de proposta alternativa àquela que foi selecionada ao final do certame, por violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.”

Fica claro, pois, que a jurisprudência do TCU é no sentido de que a administração pública deve pautar as suas ações pela estrita observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, de tal modo que as propostas em desacordo com o instrumento convocatório devem ser desclassificadas.

À vista dos elementos contidos nos autos, resta evidente que a administração atuou em área completamente estranha à sua esfera de competência, de sorte que as alterações promovidas foram irregulares, comprometendo irremediavelmente todo o procedimento licitatório e, destarte, o contrato dele decorrente. (Grifou-se) (Acórdão nº 649/2016- Segunda Câmara)

32. Assim sendo, todos os requisitos foram plenamente atendidos pela recorrida. Restando assim, infrutíferas alegações da recorrente.

VIII - CONCLUSÃO

33. Ante o exposto, tendo por respaldo os documentos dos autos, opinamos pelo conhecimento do recurso e pela **manutenção** da decisão do Sr. Pregoeiro, julgando da seguinte forma:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **DELOITTE TOUCHE TOHMATSU CONSULTORES LTDA**, mantendo habilitada a recorrida **MBS ESTRATEGIAS E SISTEMAS LTDA** no certame.
- **IMPROCEDENTE** a intensão recursal interposta pela licitante **G&R CONSULTORIA E ASSESSORIA LTDA**, mantendo a sua inabilitação.

34. A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, que garante a observância do princípio constitucional da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

35. Encerrada a fase de julgamento dos recursos administrativos, verifica-se que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, dando-se oportunidade para contrarrazão.

36. O presente parecer carece da aprovação por parte do Procurador Geral do Estado, de acordo com o art. 11, V, da LCE n. 620/2011 e arts. 8º, § 3º c/c 9º, II, da Resolução n. 08/2019/PGE/RO.

37. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso à decisão superior, conforme previsto no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Falcao Ribeiro, Procurador(a)**, em 14/09/2020, às 21:17, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



Documento assinado eletronicamente por **Juraci Jorge da Silva, Procurador(a)**, em 15/09/2020, às 11:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0013368113** e o código CRC **B98F87D7**.



Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0016.385056/2019-72

SEI nº 0013368113