

Parecer nº 639/2023 - GEJUR
Processo Administrativo nº 00875/2023

EMENTA: Licitação. Lei nº 13.303/2016. Recurso Administrativo. Requisito de habilitação. Qualificação técnica. Improcedência.

Cuida-se de processo administrativo eletrônico protocolado sob o nº 00875/2023, no qual a gerência de Tecnologia da Informação solicita autorização para contratação de empresa especializada para prestação de serviços de outsourcing de impressão, reprografia e digitalização com fornecimento de suprimentos, equipamentos e de sistema de gerenciamento, manutenção preventiva e corretiva, serviços de operacionalização da solução de impressão, exceto papel, para atender a Empresa maranhense de Administração Portuária e Receita Federal do Brasil instalada no Porto do Itaqui.

Junta o Termo de Referência, com o detalhamento do objeto da presente contratação.

Os autos foram encaminhados à GEFIN, que informou a existência de disponibilidade financeira e orçamentária para a contratação, bem como à DIREX, que autorizou a abertura do procedimento licitatório através da Resolução nº 047/2023-DIREX.

Após, os autos enviados ao NAPPL da EMAP, que fez a análise do Termo de Referência, bem como a elaboração da minuta do edital e do contrato. Após, os autos foram enviados a esta GEJUR/EMAP, para manifestação.

Contudo, após a aprovação desta gerência jurídica, o edital sofreu impugnações atinentes aos aspectos técnicos exigidos por ele, ocasionando a suspensão do processo para os devidos ajustes.

Uma vez realizadas as alterações necessárias pelos respectivos setores responsáveis, a nova minuta do edital e do contrato voltaram a esta GEJUR/EMAP para nova manifestação.

Após o parecer de aprovação do setor jurídico, o certame transcorreu dentro da normalidade, culminando com o Pregoeiro declarando como vencedora da licitação a empresa M SANTOS COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA, com proposta de preços no valor de R\$ 186.300,00.

Inconformadas com a decisão do Pregoeiro, equipe de apoio e unidade técnica competente, as licitantes TECHNOCOPY EQUIPAMENTOS SUPRIMENTOS E SERVIÇOS LTDA e BRADOK SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA manifestaram intenção de recurso no prazo estabelecido no subitem 10.3 do Edital.

Em sua manifestação, a TECHNOCOPY EQUIPAMENTOS SUPRIMENTOS, a vencedora viola o edital por ter um software de gerenciamento 100% online, por gerenciar apenas impressão e não gerenciar cópias, por ter atestados técnicos que comprovam apenas serviços de locação de impressora e por não encaminhar o código de ética.

A BRADOK SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA, em sua peça administrativa, defende que a vencedora também viola o edital por não comprovar que possui um Programa de Destinação Ambientalmente correta, por ter catálogos dos produtos que não comprovam a compatibilidade exigida pela licitante e por não apresentar documentos constitutivos devidamente atualizados e de auto identificação corretos.

Em suas contrarrazões, às fls. 1066/1083, a vencedora refutou os argumentos acima.

Manifestações do Pregoeiro às fls. 1088/1093 e decisão da Comissão de Licitação (fls. 1106/1122).

Após, os autos vieram a esta GEJUR/EMAP para manifestação sobre o recurso.

É o relatório. Passamos a opinar.

Primeiramente, importante esclarecer que esta GEJUR se ateuve aos aspectos legais dos recursos, de modo que os aspectos técnicos foram analisados pelo respectivo setor competente.

Como se sabe, a licitação corresponde ao processo administrativo voltado à seleção da proposta mais vantajosa para a contratação desejada pela Administração Pública e necessária ao atendimento do interesse coletivo.

Significa dizer que a Administração busca a melhor qualidade da prestação e o maior benefício econômico, através de um procedimento licitatório cujo escopo principal é suprir demandas de serviços e bens no preço mais vantajoso.

Contudo, esse procedimento não é feito de qualquer maneira, mas sim com estrita observância das normas gerais acerca de licitação e contratos administrativos

contidas na Lei das Estatais, no Regulamento de Licitações e Contratos da Empresa Maranhense de Administração Portuária e na Constituição Federal que consagra princípios e regras fundamentais acerca desse tópico.

Para tanto, elabora-se um Edital que tem por finalidade delimitar tudo o que é necessário para a participação dos interessados. Em verdade, este documento é uma verdadeira lei interna da licitação e governa o elo entre a Administração e os licitantes, ao fixar as condições necessárias à participação deles, ao desenvolvimento da licitação e à futura contratação. Devendo ser claro, preciso e fácil de ser consultado.

A fim de que se obtenha o sucesso da licitação, é de fundamental importância que as exigências editalícias sejam cumpridas integralmente, em observância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ressalvadas aquelas consideradas ilegais.

Corroborando com tal entendimento, Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2018, p. 508) assevera que:

O edital é o ato pelo qual a Administração divulga a abertura da concorrência, fixa os requisitos para participação, define o objeto e as condições básicas do contrato e convida a todos os interessados para que apresentem suas propostas. Em síntese, o edital é o ato pelo qual a Administração faz uma oferta de contrato a todos os interessados que atendam às exigências nele estabelecidas. Costuma-se dizer que o edital é a **lei da licitação**; é preferível dizer que é a **lei da licitação e do contrato**, pois o que nele se contiver deve ser rigorosamente cumprido, sob pena de nulidade; trata-se de aplicação do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no artigo 3º da Lei no 8.666/93. (grifamos)

Nessa linha, é dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, seguir o Edital e exigir os documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública.

Todo o edital de licitação tem como cláusulas as condições de participação no certame licitatório para a fase de habilitação e a documentação é destinada a esclarecer e comprovar que os participantes possuem condições de permanecer nas fases de habilitação constantes no edital de licitação.

E esse dever foi cumprido no processo aqui em análise.

A licitação em tela foi conduzida em estrita observância aos trâmites processuais exigidos, com o cumprimento dos prazos legalmente estabelecidos para cada

uma das fases do processo licitatório, inclusive as fases recursais, conforme previsão editalícia, de maneira imparcial e isonômica pelo Pregoeiro – especialmente ele que tem a incumbência de agir visando o interesse público e optando pela proposta mais vantajosa, além de obedecer rigorosamente a todos os princípios que regem o universo licitatório, dentre eles a vinculação do instrumento convocatório.

A discussão do Recurso está adstrita ao resultado que declarou habilitada e vencedora a empresa M SANTOS COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA.

Segundo a TECHNOCOPY EQUIPAMENTOS SUPRIMENTOS, a vencedora viola o edital por ter um software de gerenciamento 100% online, por gerenciar apenas impressão e não gerenciar cópias, por ter atestados técnicos que comprovam apenas serviços de locação de impressora e por não encaminhar o código de ética.

A BRADOK SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA, em sua peça administrativa, defende que a vencedora também viola o edital por não comprovar que possui um Programa de Destinação Ambientalmente correta, por ter catálogos dos produtos que não comprovam a compatibilidade exigida pela licitante e por não apresentar documentos constitutivos devidamente atualizados e de auto identificação corretos.

Trata-se, então, de aspectos atinentes à qualificação técnica da vencedora, de modo que as impetrantes dos recursos apontaram violação do seguinte ponto do Edital:

7.4 Serão desclassificadas as Propostas de Preços que:

- 7.4.1 Não atenderem às exigências do presente Edital e seus Anexos.**
- 7.4.2 Contenha vícios insanáveis.
- 7.4.3 Descumpra especificações técnicas constantes deste instrumento convocatório.
- 7.4.4 Apresente preços manifestamente inexequíveis.

No tocante às alegações sobre o software de gerenciamento, temos a seguinte conclusão do parecer técnico:

“O software de bilhetagem apresentado pela empresa atende os requisitos conforme foi pesquisado na página do fabricante (<https://ndd.tech/blog/provedores-de-outsourcing/formatos-de-contabilizacao/>) sendo assim o software de gerenciamento apresentado é compatível com os equipamentos apresentados pela empresa. Assim demonstra-se que a descrição não só atende aos requisitos do edital, mas também disponibiliza outras funções além do solicitado.

O software apresentado pela empresa pode ser instalado tanto on-premisse quanto em nuvem, assim não podemos falar e software 100% em nuvem. Essas informações estão descritas no próprio site do fabricante (<https://helpcenter-nddprint.ndd.tech/pt/manual-nddprint-360server/Current/processo-de-instalacao>), onde se encontra o modulo de nome NDDPRINT 360, que é uma solução local.

A equipe técnica também localizou o modulo de contabilização da impressão, cópia, fax e digitalização conforme site do fabricante (<https://ndd.tech/ndd-print/digitalizacao-simples-e-segura>) que tem o objetivo de gerenciar os gastos com trabalhos de impressão da organização. A contabilização é a base para gerar diversos relatórios importantes, como rateio por centro de custos, a produção de cada impressoras e informações de como cada usuário está utilizando o equipamento. Assim, a empresa sabe quais são os equipamentos mais utilizados, por quem são usados, e se os funcionários aproveitam a impressora de forma adequada.”

No tocante a não apresentar a declaração do fabricante, conforme foi divulgado em diversas decisões de impugnação ao edital, tal documento seria exigido apenas na fase de execução o contrato:

Ademais, a Declaração do Fabricante constante no Edital, assegura, sobretudo, a economicidade e produtividade da prestação dos serviços públicos. Explica-se: é que uma impressora inoperante sobrecarrega os setores da empresa, de modo que atividades que seriam desempenhadas de forma célere, ocorram de modo extemporâneo, tendo em vista que cada equipamento locado atende a número específico de setores. Além disso, evita-se que a administração pública seja onerada com custas contratuais de uma máquina que não está sendo utilizada, mas que compõe o escopo financeiro do contrato.

Por fim, destaca-se que a Declaração do Fabricante **NÃO SERÁ EXIGIDA NA FASE DE HABILITAÇÃO (APENAS NA EXECUÇÃO DO CONTRATO), DE SORTE QUE NENHUMA EMPRESA IDÔNEA SERÁ IMPOSSIBILITADA DE PARTICIPAR DO CERTAME**, conforme consta no edital, visto que não está entre as exigências para habilitação.”

Em relação à comprovação de qualificação técnica, temos que a exigência para Qualificação Técnica é a comprovação de execução de serviços compatíveis com o objeto da licitação e não a execução idêntica ao referido objeto. Segundo as alegações

apresentadas em suas razões, as recorrentes tencionam que o atestado de capacidade técnica a ser demonstrado pelas licitantes seja para o mesmo objeto do certame. Ora, além de não haver exigência editalícia nesse sentido, se torna inviável exigir dos licitantes, no tocante à qualificação técnica, atestados de experiência anterior na realização de serviço ou referente a objeto idêntico ao que será contratado.

Restringir o universo de participantes, através de exigência de comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao serviço que será contratado, seria excluir aqueles que poderiam atender à necessidade da EMAP, prejudicando assim a economicidade da contratação, motivo pela qual os atestados apresentados atendem ao edital.

Em relação à alegação de não apresentação do Código de Ética, esta fase da licitação não é o momento em que se avalia tal exigência:

O subitem 11.2 do Edital assim dispõe:

11.2 **Após a homologação** do resultado da presente licitação pelo Presidente da EMAP, a empresa adjudicatária será convocada, por meio de correspondência específica, para no prazo máximo de até 10 (dez) dias corridos, contados da data do ofício de convocação, **assinar o Contrato**, na sede da EMAP, **entregar o Questionário de Diligências Prévias (Anexo VI) devidamente preenchido**, sob pena de decair o direito da contratação, sem prejuízo das sanções previstas neste Edital.

Portanto, tal documentação não é exigida nesta fase do certame.

Sobre a alegação de ausência de Programa de Destinação Ambientalmente Correta de Resíduo, de fato se trata de uma obrigação da contratada apresentar, mas somente após a contratação definitiva:

É comum que os serviços realizados dentro desta empresa resultem em toners, peças e outros suprimentos que acumularão por troca e reposição. Desse modo, **CABE ENFATIZAR QUE EXISTE UMA OBRIGATORIEDADE EM RELAÇÃO À CONTRATADA**, para a destinação final dos resíduos conforme legislação específica. Visando sobretudo os critérios de sustentabilidade, **MANTEM-SE A NECESSIDADE DO PROGRAMA DE DESTINAÇÃO FINAL DOS RESÍDUOS CONFORME LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA.**

E no que tange à alegação de desatendimento da habilitação jurídica por não apresentar a última transformação da empresa, não houve essa violação:

O artigo 41 da Lei nº 14.195/2021 determinou que as empresas enquadradas como EIRELI sofreriam uma transformação automática em sociedade limitada unipessoal, sem qualquer alteração do ato constitutivo, senão vejamos:

ART. 41. AS EMPRESAS INDIVIDUAIS DE RESPONSABILIDADE LIMITADA EXISTENTES NA DATA DA ENTRADA EM VIGOR DESTA LEI SERÃO TRANSFORMADAS EM SOCIEDADES LIMITADAS UNIPESSOAIS INDEPENDENTEMENTE DE QUALQUER ALTERAÇÃO EM SEU ATO CONSTITUTIVO.

PARÁGRAFO ÚNICO. ATO DO DREI DISCIPLINARÁ A TRANSFORMAÇÃO REFERIDA NESTE ARTIGO.

Por tudo exposto, opina esta GEJUR pelo julgamento improcedente dos recursos apresentado pelas empresas **TECHNOCOPY EQUIPAMENTOS SUPRIMENTOS E SERVIÇOS LTDA** e **BRADOK SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA**, nos termos manifestação da Comissão de Licitação (fls. 1106/1122), mantendo-se a decisão que declarou a empresa **M SANTOS COMÉRCIO E LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA** como vencedora do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 022/2023-EMAP.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Luís, 20 de setembro de 2023.

Artur Guilherme Rodrigues Freitas

Advogado/EMAP
OAB/MA nº 23.049

De acordo:

AUTORIDADE PORTUÁRIA