



Governo do Estado do Rio de Janeiro
Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro
Secretaria de Gestão

Excelentíssimo Senhor Procurador Geral do Estado do Rio de Janeiro,

Encaminho o presente processo administrativo referente ao **Edital do Pregão Eletrônico PGE nº 06/2022**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de ampliação de módulos de arquivos deslizantes, incluindo a desmontagem dos módulos no Ed. Sede da PGE-RJ, o transporte e a montagem na nova unidade PGE-RJ localizada no Antigo Convento do Carmo, conforme condições, especificações, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.

Foram juntados aos autos o Estudo Técnico Preliminar (doc. SEI nº 22722740), a minuta do Termo de Referência (doc. SEI nº 27268403) e a autorização para o início do procedimento de licitação e contratação (doc. SEI nº 24701070).

O **Parecer nº 06/HGA/PG-02/2022** (doc. SEI nº 28764241), com Visto de aprovação prolatado pelo Exmo. Procurador Assessor (doc. SEI nº 28803602) analisou o procedimento e a respectiva minuta e concluiu pela viabilidade jurídica do certame, com as recomendações atendidas (índices 28867273 e 29145622).

Em continuação, de acordo com o doc. SEI nº 30523612, a empresa M.K.R. ELETRONICA LTDA-ME, foi declarada vencedora da licitação, com o valor fixado em R\$ 976.000,00 (novecentos e setenta e seis mil reais). O documentação de habilitação, proposta e demais anexos constam nos documentos SEI nº 30185605 e 30253015.

Após a declaração da vencedora, foi interposto recurso pela licitante ORGANIZE COMERCIO E SERVICOS DE MOVEIS - EIRELI (34.626.334/0001-97), que alegou, em síntese, que a licitante não atendeu a todas as exigências do edital e seus anexos (doc. SEI nº 30952960).

Em um primeiro momento, a impetrante alega a incompatibilidade do cadastro da empresa declarada vencedora no CNAE e no Contrato Social com o objeto da licitação, a falta de “carta de solidariedade de um fabricante” e, também, que a contratação de empresa não fabricante poderia ser um risco a vida dos usuários, afirmando que o laudo encaminhado pela empresa declarada vencedora seria imprestável.

No segundo ponto, afirmou que a empresa vencedora não apresentou comprovação do item 6.1 do Edital, que versa sobre o Cadastro de Fornecedores emitido pela SECCG.

Posteriormente, indaga sobre o Atestado de Capacidade Técnica que, segundo a descrição do objeto do certame, a empresa deveria comprovar possuir prestação de serviços pretéritos em ampliação com fornecimento de peças. Da mesma forma sobre a qualificação profissional que deveria ter sido comprovada a capacidade técnica em realizar ampliações.

Por fim, a recorrente alega a não apresentação do Laudo NR17, dentro da Norma Regulamentadora do Ministério do Trabalho, destacado no item 6.2 do Termo de Referência. Do mesmo modo, indagou sobre a certificação de processo de pintura, exposto no item 6.3 do Termo de Referência. Cita ainda, o art. 42, da Nova lei de Licitações nº 14.133/2021, que revela sobre as exigências para comprovação das situações presentes em proposta encaminhada por licitante.

Contrarrazões da empresa vencedora no doc. SEI nº 30968730.

A pregoeira realizou a análise das alegações da recorrente no doc. SEI nº 31038274, e manteve a decisão recorrida que declarou a licitante M.K.R. ELETRONICA LTDA-ME (66.082.199/0001-52) vencedora do certame.

A pregoeira alegou, primeiramente, que a solicitação de carta de solidariedade de um fabricante citado pelo recorrente é considerada pelos Tribunais de Contas como ato que ofende aos princípios da ampla competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa, pois somente alguns licitantes conseguiriam o documento, por decisão unilateral do fabricante ou por condições econômico-financeira, localização e tempo para emissão de tal registro.

Ainda, informou que em relação à atividade comercial expressa no CNAE, a apresentação dos documentos de habilitação jurídica tem o intuito de assegurar que a empresa existe e que pratica atividade compatível com o objeto licitado, sendo contrário ao princípio da competitividade a proibição de participação ou inabilitação deste licitante por ausência da atividade em objeto social. Ademais, a empresa M.K.R. ELETRONICA LTDA-ME (66.082.199/0001-52) apresenta em seu contrato social atividades muito similares à do serviço contratado (como engenharia e arquitetura, reparação de mobiliário e combinados de escritório e apoio administrativo), cuja capacidade está comprovada pelo Atestado de Capacidade Técnica, em que é declarada a qualificação dos serviços de manutenção de arquivos, e pelos registros emitidos pelo CREA/RJ, onde constam as responsabilidades técnicas em relação às atribuições do engenheiro responsável.

Assim, a pregoeira informou que, observando as descrições presentes no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) na Receita Federal da recorrida, é possível observar que são compatíveis ao objeto licitado, pontuando que a empresa é cadastrada no CNAE 71.12-0 (Serviços de Engenharia); CNAE 95.29-1/05 (Reparação de artigos do mobiliário) e CNAE 82.11-3/00 (Serviços combinados de escritório e apoio administrativo).

Em relação ao alegado sobre a não apresentação de comprovação do item 6.1 do Edital, a pregoeira reiterou que o texto é claro em informar que cadastrados ou não poderão participar da licitação. Detalhando sobre o Certificado de Registro Cadastral (CRC), esse comprovaria da mesma forma que o SICAF realiza atualmente, porém, as empresas que apresentam todas as documentações de habilitação válidas dentro do prazo estão cumprindo as exigências do edital.

Por fim, sobre as solicitações prévias de certificados e outras normas citadas pelo recorrente, a pregoeira afirmou que o pleito carece de fundamentação, pois estes se referem aos serviços a serem executados, sendo então de responsabilidade apenas do Contratado, conforme disposto no Termo de Referência, item 6, e previamente estabelecidos no ETP e, portanto, não haveria lógica a solicitação desses certificados e normativos previamente à fase de habilitação para todos os licitantes, que têm a mera expectativa de contratação, além de ser uma solicitação custosa a cada um desses, não irá contemplar os serviços, qualidade e segurança dos arquivos deslizando que efetivamente existirão após a execução dos serviços.

Arremata explicando que a certificação referente à pintura demora em torno de 90 a 180 dias para a emissão; entende-se esse ser mais um motivo desse certificado não ser solicitado de forma prévia, pois o pregão eletrônico tem a característica principal de ser célere, sendo assim, se solicitássemos a cada um dos quatro proponentes registrados que inscreveram proposta no PE PGE/RJ nº 06/22 que emitissem e custeassem todos os certificados que alega a recorrente esse pregão não seria eficiente, eficaz e isonômico.

Com razão a i. Pregoeira.

Inicialmente cabe ressaltar que tanto as leis de licitações quanto a Constituição Federal, estabelecem que os certames licitatórios devem ter como base os princípios da isonomia e da ampla competitividade, com objetivo de se escolher a proposta mais vantajosa, além de demonstrar que concedeu aos concorrentes as mesmas oportunidades.

Assim, é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato.

Neste sentido, como muito bem pontuou a pregoeira, a solicitação de carta de solidariedade de um fabricante citado pelo recorrente é considerada pelos Tribunais de Contas como ato que ofende aos princípios da ampla competitividade, isonomia e seleção da proposta mais vantajosa, visto que somente alguns licitantes conseguiriam o documento, ou por decisão unilateral do fabricante ou por condições econômico-financeira, localização e tempo para emissão de tal registro.

O TCU, por exemplo, manifestou-se sobre a desnecessidade da carta de solidariedade em algumas oportunidades:

“(...) incabível constar em edital de licitação a exigência de qualquer documento que garanta a qualidade dos produtos adquiridos, em especial, a carta de solidariedade, porque, além de desnecessária, configura afronta aos arts. 3º, § 1º, inciso I, e 27 a 31 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.” (TCU. Acórdão nº 1.622/201, Plenário, Rel. Min. André de Carvalho, j. em 07.07.2010).

73. Outro elemento que deixa claro o direcionamento da licitação em tela é a exigência contida no edital da carta de solidariedade (peça 171, p. 22), nos seguintes termos: (...)

74. O TCU apresenta vasta jurisprudência sobre a restrição à competitividade ligada à exigência da carta de solidariedade (Acórdão 1805/2015-TCU-Plenário, 3783/2013-TCU-Primeira Câmara, 3034/2013-TCU-Segunda Câmara, 2179/2011-TCU-Plenário, 1879/2011-TCU-Plenário, 1622/2010-TCU-Plenário). Textualmente, pode-se citar como exemplo o voto condutor do relator (Weder de Oliveira) do Acórdão 1805/2015-TCU-Plenário:

essa exigência pode ter caráter restritivo e ferir o princípio da isonomia entre os licitantes, por deixar ao arbítrio do fabricante a indicação de quais representantes poderão participar do certame (...)

De acordo com a Corte de Contas, tal exigência seria inócua em face do art. 18 do CDC, que estabelece a responsabilidade solidária do fabricante e do fornecedor de produtos, tornando desnecessário o pedido, por parte da Administração, de declaração de solidariedade, pois a Lei já determina que existe a responsabilidade recíproca.

No Acórdão 224/2020 - Plenário, o ministro relator, Vital do Rêgo, reafirma que a exigência de declaração do fabricante atestando que a licitante está autorizada a comercializar seus equipamentos e capacitada a

prestar o suporte técnico necessário, como requisito de habilitação, somente é admitida em casos excepcionais, quando for imprescindível à execução do objeto e e for tecnicamente justificada no processo licitatório.

"Reitera-se que não se coaduna com a jurisprudência desta Corte a exigência de declaração do fabricante, carta de solidariedade, ou credenciamento, ou qual seja o nome que se dê à exigência de se apresentar carta do fabricante, como condição para habilitação de licitante (...)".

Em relação a à atividade comercial expressa no CNAE, pontua-se que a apresentação dos documentos de habilitação jurídica tem o intuito de assegurar que a empresa existe e que pratica atividade compatível com o objeto licitado.

Assim, pode-se considerar que a descrição da atividade no contrato social não pode se constituir numa amarra para a prática dos atos pela pessoa jurídica, sendo necessário, contudo, a averiguação se a natureza jurídica da pessoa jurídica permite a prática da atividade.

Certo é que a Lei n. 8.666/1993, bem como a Lei 14.133/2021, no que tange à habilitação jurídica, não exige que o documento constitutivo (contrato social, estatuto, etc.) preveja **expressamente** que o licitante se dedique **especificadamente** à atividade correspondente ao objeto da licitação. Em apertada síntese, **não cabe exigir das empresas licitantes um objeto social idêntico ao objeto do certame**.

Verifica-se, inclusive, a inovação legislativa advinda do preceito do art. 66 da Lei nº 14.133/2021, que deixa explícito que os documentos alusivos à habilitação jurídica limitam-se *“à comprovação de existência jurídica da pessoa”*.

*"Art. 66. A habilitação jurídica visa a demonstrar a capacidade de o licitante exercer direitos e assumir obrigações, e a documentação a ser apresentada por ele **limita-se à comprovação de existência jurídica da pessoa** e, quando cabível, de autorização para o exercício da atividade a ser contratada"*.

Todavia, é evidente que as atividades desempenhadas pelas empresas licitantes devem guardar uma relação de **pertinência** com o objeto da licitação, sem que isso signifique, necessariamente, uma correspondência **literal** entre o objeto social e o objeto descrito no edital.

Em sintonia com a questão em análise, Marçal Justen Filho discorre que no direito brasileiro *“não vigora o chamado ‘princípio da especialidade’ da personalidade jurídica das pessoas jurídicas”, que “restringe a possibilidade jurídica de atuação das pessoas jurídicas aos limites do seu objeto social”*. Ao contrário, *“essas concepções foram superadas pela evolução sociocultural. A regra é que as pessoas jurídicas não recebem poderes para praticar atos dentro de limites precisos”*.

Desse modo, nas licitações realizadas pela Administração Pública, o que deve ser avaliado é se o particular atua na área do objeto licitado, a partir da análise de seu ato constitutivo. A existência de uma previsão, ainda que genérica, compatível com objeto do certame licitatório, é suficiente para demonstrar que o licitante está apto a desempenhá-lo, não havendo a necessidade de que a descrição constante do ato constitutivo corresponda integralmente à efetuada pela Administração no edital.

A jurisprudência pátria caminha neste sentido, como pode ser observado no exposto pelo Superior Tribunal de Justiça, que expõe que: *“As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.”* (Mandado de Segurança 5.606-DF).

E, ainda:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. HABILITAÇÃO TÉCNICA. SERVIÇOS MÉDICOS. COMPROVAÇÃO. LIMINAR CONCEDIDA. 1-A qualificação técnica depende de comprovação documental da idoneidade para execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar. 2-Caso em que a mera análise do objeto social da empresa licitante não justifica sua inabilitação, porque demonstrada a prestação anterior de serviços similares, nos termos do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO. UNÂNIME. (Agravado de Instrumento Nº 70033139700, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Denise Oliveira Cezar, Julgado em 26/05/2010)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. REALIZAÇÃO DE CERTAME PARA A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE PRESTAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. CONTRATO SOCIAL. RIGIDEZ EXCESSIVA. CAPACIDADE PLENA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS. LIÇÃO DOUTRINÁRIA. Tratando-se de prestação de serviços na área de realização de concursos públicos, mostra-se a APESC (mantenedora da Universidade de Santa Cruz do Sul), plenamente capaz, em termos técnico-logísticos, de assumir o objeto do contrato a ser celebrado pela administração, pois, na lição precisa do doutrinador Marçal Justen Filho (7ª ed. P. 315), se uma pessoa jurídica apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, a ausência de previsão dessa mesma atividade em seu objeto social não poderia ser empecilho a sua habilitação. Ademais, poder-se-ia enquadrar com facilidade o serviço buscado pela parte agravada, em seu objeto social. Recurso improvido. (Agravado de Instrumento Nº 70014499818, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Roberto Lofego Canibal, Julgado em 31/05/2006)

3. *A participação da empresa não foi aceita pelo pregoeiro sob o argumento de que o seu CNPJ apresentava atividade incompatível com o objeto da licitação, referindo-se ao Código CNAE (Classificação Nacional de Atividades Econômicas) constante na Ficha Cadastral de Pessoa Jurídica da representante junto à Receita Federal.*

(...)

Análise:

Entendemos que o cadastro de atividades na Receita Federal do Brasil não é motivo suficiente para impedir a participação da empresa, ainda mais que tal cadastro não era totalmente discrepante do objeto do certame. É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro. Caberia aos responsáveis a formação de juízo crítico com base em todas as informações apresentadas, especialmente a simples leitura do Contrato Social da empresa representante. Com base nessas informações, e considerando que em licitação as disposições editalícias devem ser interpretadas a fim de garantir a competitividade do certame, conforme preceitua o parágrafo único, art. 4º, Anexo I, Decreto nº 3.555/2000, não haveria motivos para impedir a participação da empresa Dantas, como acabou por ocorrer.

O fato de a empresa Dantas ter atualizado seu cadastro após a sessão do Pregão não é suficiente para apaziguar a irregularidade cometida, pois não cremos que se possa considerar essa atualização como confissão da empresa de que estava errada. Quando muito, podemos considerá-la como uma atitude do empresário em atender ao entendimento da Administração, a fim de evitar celeumas futuras. (...)

Voto: (...)

12. *Enfim, não havia razão jurídica ou administrativa para conferir-se arbitrariamente tamanha proeminência à formalidade da anotação cadastral, mais até que ao conjunto de fatores que indicavam a*

aptidão da licitante a participar da competição e a oferecer propostas que aumentariam a sua competitividade.

(Acórdão TCU nº 1203/2011 - Plenário (Relator: José Mucio Monteiro))

Importante pontuar que as empresas que apresentam todas as documentações de habilitação válidas dentro do prazo estão cumprindo as exigências do edital, o que foi o caso da empresa declarada vencedora, como observado nos docs. SEI nº30185605.

Por fim, importante esclarecer que o Termo de Referência, item 6 – Da execução do serviço, e previamente estabelecidos no ETP estabelece que os certificados e normativos que a recorrente alegou estarem faltando não são para serem apresentados previamente na fase de habilitação, sendo uma responsabilidade da empresa contratada (vencedora do certame, portanto).

Desta feita, considera-se que a observância dos princípios administrativos nas licitações é fator essencial para a legalidade e a regularidade das contratações públicas. A Lei de Licitações elencou os princípios administrativos aplicáveis, todos aqui relacionados e analisados à luz da melhor doutrina e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Aceitar os argumentos expostos pela recorrente vai de encontro aos princípios mencionados, reduzindo de forma desproporcional a competitividade, em especial ao se considerar as razões já traçadas, que estão em consonância com a lei, Constituição e jurisprudência mais recente. Assim, recomenda-se que as razões apresentadas pela i. Pregoeira sejam acolhidas.

Pelo exposto, a conclusão é no sentido de que as alegações trazidas no recurso da empresa ORGANIZE COMERCIO E SERVICOS DE MOVEIS constantes do Doc. SEI nº 30524459 não são suficientes a conduzir à inabilitação da empresa vencedora do processo licitatório, razão pela qual se recomenda seu indeferimento, com o conseqüente prosseguimento do certame.

BALTAZAR JOSE VASCONCELOS RODRIGUES

Procurador Assistente da Secretaria de Gestão

À Diretoria de Gestão,

Louvado nas manifestações supra e nas informações constantes dos Documentos SEI nº 31038274, negó provimento ao recurso da empresa **ORGANIZE COMERCIO E SERVICOS DE MOVEIS**, constantes do Doc. SEI nº 30524459.

Notifique-se a recorrente acerca desta decisão.

À Diretoria de Gestão, em prosseguimento.

BRUNO DUBEUX

Procurador-Geral do Estado do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro, 08 abril de 2022



Documento assinado eletronicamente por **Baltazar Jose Vasconcelos Rodrigues, Procurador**, em 11/04/2022, às 16:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Teixeira Dubeux, Procurador-Geral do Estado**, em 12/04/2022, às 18:13, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento nos art. 21º e 22º do Decreto nº 46.730, de 9 de agosto de 2019.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.rj.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=6, informando o código verificador **31250193** e o código CRC **6E994A48**.

Referência: Processo nº SEI-140001/020707/2021

SEI nº 31250193

R. do Carmo, 27, - Bairro Centro, Rio de Janeiro/RJ, CEP 20011-020
Telefone: - <https://www.pge.rj.gov.br/>