

Pregão/Concorrência Eletrônica

Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

RECURSO :

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2023 DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

MÓDULO SECURITY SOLUTIONS – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, por meio de seu representante legal abaixo assinado vem, respeitosamente, com fundamento no ordenamento legal próprio e item específico do Edital, apresentar seu

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra decisão proferida que declarou vencedora do certame a licitante recorrida, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. Pugna a Recorrente pela reconsideração da decisão proferida, a fim do total respeito aos princípios basilares que regem os certames públicos e que devem ser seguidos por esta respeitosa Procuradoria.

1. DOS FATOS E DO INTERESSE RECURSAL

Embora a condução inicial do processo licitatório em epígrafe tenha ocorrido em consonância com as regras estabelecidas na legislação que regula o tema, a decisão levada a termo, quando da aceitação da proposta e consequente habilitação da recorrida, após inabilitação desta Recorrente, contrastam com a legalidade e isonomia esperadas quando da competição por uma proposta capaz de atender integralmente às necessidades da Administração Pública.

Com efeito, o acolhimento do presente Recurso, em sua integral extensão, tal como se espera, tem o condão geral de reformar a decisão administrativa que declarou (i) o afastamento da Recorrente no certame, a partir de motivos que não se coadunam com a realidade. Há de se apontar necessidade de melhor verificação quanto à documentação da MÓDULO, uma vez que os itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6 do Termo de Referência foram respeitados.

Em resumo, conforme leitura da documentação apresentada pela recorrente – quando em confronto com os termos do Edital – e com base em larga fundamentação exposta abaixo, há:

(i) Necessidade de melhor apuração dos acontecimentos que envolvem o afastamento da Recorrente no certame;

Em conclusão: a proposta da MÓDULO precisa ser reanalisada e assim CONFIRMADA sua congruência aos termos do instrumento convocatório, vez que a empresa preocupou-se SIM em apresentar TABELA ponto-a-ponto no tocante à qualificação técnica exigida.

2. DOS FUNDAMENTOS

Importa destacar que não é intuito desta licitante impedir ou simplesmente atrapalhar o normal trâmite do certame em tela, nem mesmo trazer dúvidas acerca da competência do trabalho exercida pelo Pregoeiro, ou questionar sem fundamentos suas decisões. Busca-se tão somente o respeito aos princípios basilares que regem nossa Administração Pública, e estão previstos na Constituição, assim como que a necessidade da contratação tão urgente seja suprida da melhor maneira possível.

Pois bem. Fato é que esta Recorrente foi AFASTADA do certame por motivo que não condiz com a realidade dos fatos, pois os documentos foram sim apresentados.

2.1 - Dos fundamentos para manutenção da habilitação da MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S/A

Primeiramente, convém destacar princípio norteador de qualquer procedimento licitatório que deve ser amplamente respeitado por todos os entes da Administração Pública, qual seja, o da vinculação ao instrumento convocatório. Não se pode olvidar que a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha estritamente vinculada, sob pena de incidir em violação aos princípios da legalidade, da igualdade entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, consoante princípios basilares expressos em nossa legislação.

A vinculação ao Edital nada mais é um limite imposto à Administração e às empresas participantes no que diz respeito ao descumprimento das normas contidas no instrumento convocatório. Sob essa ótica, o princípio se traduz na regra de que o Edital faz lei entre as partes, devendo ser observados os seus termos até o encerramento do certame por todos os participantes, o que também inclui o próprio ente administrativo.

Em outras palavras, toda contratação depende de um bom Edital, documento este que deve ser encarado como a necessária ligação entre o planejamento da contratação e a futura aferição da legalidade e principalmente da eficiência da atuação do Contratante. Assim se apresenta como um instrumento de gestão, como item obrigatório no procedimento licitatório, devendo restar fundado em estudos técnicos e com as descrições especificadas de custos, pagamento, fiscalização, e principalmente quanto às exigências técnicas de habilitação das empresas.

A fim da melhor elucidação sobre o que de fato significa o respeito aos termos do Edital, ensina Marçal Justen Filho que:

“O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da

licitação". (FILHO, Marçal Justen – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Dialética 14 Ed. p.567).

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

"A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial. (...) Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto". (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.).

Conclui-se, assim, que não há cabimento na aceitação de ato, pela Administração, que esteja em desacordo com o que foi disposto no Edital, principalmente quando se refere ao atendimento das exigências técnicas definidas pela Procuradoria atreladas ao objeto do certame.

Retirar do certame uma empresa que faz a demonstração cabal de preenchimento dos requisitos previstos em Edital - como é o presente caso - é uma atitude que demonstra total desrespeito àquilo que de fato é perseguido quando da realização da licitação - a melhor proposta em condições iguais de competição - pois não há espaço para julgamentos discricionários e que desvirtuam variados princípios basilares da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Em julgado do Superior Tribunal de Justiça, decidiu-se:

"(...) 3. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame". (AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014)

Quanto ao tema, a jurisprudência deste mesmo Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à compulsória observância das regras definidas no certame licitatório. Vejamos extrato do Acórdão nº 2730/2015 – Plenário:

"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."

Como é cediço, não há espaços para subjetivismos e/ou personalismos nas fases em que haja julgamento pela Administração Pública. Qualquer atitude contrária a esse entendimento dá margem a favorecimentos aos licitantes, objetivo este, conforme é muito bem sabido, está longe de ser pretendido quando da condução de um processo licitatório de estatal de tamanha importância.

Em julgamento pelo Tribunal de Contas da União, acolheu-se representação formulada pela empresa vencida, com as seguintes considerações: "Por tudo isso, a instrução de peça 89 concluiu que, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório advindo das regras jurídicas que envolvem as contratações na Administração Pública, o Ministério da Saúde não poderia ter dado interpretação diferente à empresa representante, (...)" (Acórdão TCU nº 2.761/2022).

Sem embargo, o Edital de licitação e Termo de Referência estabelecem a obrigatoriedade de comprovação do seguinte requisito de qualificação técnica:

12.3.1. A licitante deverá comprovar, por meio de Atestado(s) de Capacidade Técnica, em nome dele, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha executado serviços de características técnicas iguais ou similares aos da presente contratação, para comprovação de execução anterior de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da contratação, por período de execução não inferior a 12 (doze) meses, sendo realizada dentro dos últimos 5 (cinco) anos, podendo para tal somar atestados para comprovação do quantitativo, desde que os contratos relativos aos atestados apresentados tenham sido executados concomitantemente por no mínimo 12 (doze) meses.
(...)

12.3.9. A licitante deverá apresentar tabela de comprovação (ponto a ponto) que deverá apontar a página da documentação que comprova cada item da especificação técnica constante deste termo de referência.

Pois bem. Simples verificação da própria ata da sessão permite identificar que a Recorrente, no dia 20.04.2023, enviou a referida tabela. E é justamente no referido documento que são listados os itens específicos do instrumento convocatório, bem como é feita a necessária associação com o atestado de qualificação técnica operacional da MÓDULO.

Ora, segue abaixo breve recorte didático a fim de demonstrar o atendimento pela Recorrente e assim afastar a motivação usada pela Comissão no chat competente da sessão, no Despacho de fls. 363 e, ao final, a tabela completa que demonstra o respeito aos termos do Edital:

- Item 12.3.4.1 - Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como o PMBOK ou PRINCE2;

OBS - A licitante apresentou documentos da Contratante SABESP e Tribunal Superior Eleitoral que atestam tal exigência.

No Despacho supracitado, a Comissão afirma de maneira superficial que o objeto do Atestado do TSE 'não contempla todo escopo de atividades do objeto desta contratação'. Ora, mas é necessário então que todo o documento apresentado demonstre a totalidade dos itens exigidos para qualificação técnica? Em momento algum há qualquer vedação ao somatório de atestados, muito pelo contrário. Os próprios termos do Edital seguem a orientação da Corte de Contas da União:

Acórdão 2291/2021 Plenário (Auditoria, Relator Ministro Bruno Dantas)
Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Capacidade técnico-operacional. Quantidade. Soma. A vedação, sem justificativa técnica, ao somatório de atestados para comprovar os quantitativos mínimos exigidos na qualificação técnico-operacional contraria os princípios da motivação e da competitividade.

- Item 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.
OBS – A licitante apresentou diversos documentos de qualificação que demonstram serviços prestados para Banpará, Corsan, OAB, Tribunal de Justiça de São Paulo, bem como Tribunal Superior Eleitoral.

As afirmações da opaca análise são uníssonas: "não possui características técnicas iguais ou similares aos da presente contratação".

- Item 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.
OBS – Da mesma forma, a licitante apresentou a documentação emitida e legitimada pela Ancine e EPE.

Idem em relação ao comentário feito acima.

- Item 12.3.9 - A licitante deverá apresentar tabela de comprovação (ponto a ponto) que deverá apontar a página da documentação que comprova cada item da especificação técnica constante deste termo de referência. OBS – Como já visto acima, a empresa, no dia 20.04, apresentou a tabela abaixo:

Nome Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como PMBOK ou PRINCE2.
Experiência na prestação de serviços nos padrões de qualidade e maturidade comuns de mercado, tais como: COBIT, COSO, ITIL, ISO/IEC 20000, ISO/IEC 38500 e ISO/IEC 31000.
Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.
Experiência em consultoria sobre Gerenciamento de Riscos.
Experiência em mapeamento e otimização de processos organizacionais.
Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.
Experiência em consultoria sobre políticas de segurança da informação.

ANCINE X X

Banpará
X X X
Corsan X X X
EPE X X X
INEP X X X X
OAB X X X X X
Renner X X

Nome Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como PMBOK ou PRINCE2.
Experiência na prestação de serviços nos padrões de qualidade e maturidade comuns de mercado, tais como: COBIT, COSO, ITIL, ISO/IEC 20000, ISO/IEC 38500 e ISO/IEC 31000.
Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.
Experiência em consultoria sobre Gerenciamento de Riscos.
Experiência em mapeamento e otimização de processos organizacionais.
Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.
Experiência em consultoria sobre políticas de segurança da informação.

Sabesp X X X
TIM 11 04 2022 X X
TIM 21-03-2023 X
TIM X
TJSP (2) X X
TJSP X X X
TSE (2) X X X X
TSE X X X

Especificamente sobre os atestados de qualificação técnica operacional apresentados, a Recorrente desde já informa que sempre faz questão de apresentar todo seu robusto acervo de atestados e documentos de qualificação técnica. E está à disposição para qualquer diligência, até porque, como visto, a Comissão não aprofundou em qualquer motivação técnica e/ou jurídica no tocante aos documentos apresentados. Apenas listou os itens supostamente

desrespeitados e aqui a Recorrente apresenta que os documentos foram sim apresentados. Por que desconsiderar a vasta e robusta expertise apresentada pela MÓDULO? Quais motivos embasaram esse ato administrativo?

Não se pode considerar como satisfatória a fundamentação acima em destaque que apenas trata a inabilitação como consequência do fato de que os documentos não possuem 'características técnicas iguais ou similares aos da presente contratação'.

O que de fato é considerado, pela Comissão, como compatível ou similar? Apenas a tipologia específica de serviço a ser contratado.

Ora, tal conduta inclusive é manifestadamente contrária aos termos do posicionamento mais recente da Corte de Contas da União:

Acórdão 1567/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes)

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço (...).

Acórdão 433/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman)

Caracteriza restrição à competitividade da licitação a exigência, como critério de habilitação, de atestado de qualificação técnica comprovando experiência em tipologia específica de serviço (...).

Acórdão 301/2017 Plenário (Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Exceção. A exigência de atestado de capacidade técnica para itens específicos deve ser condição excepcional, fundamentada na relevância particular do item para a consecução do empreendimento e, ainda, no fato de ser item não usual no tipo de serviço contratado.

Que sejam então respondidos DE MANEIRA OBJETIVA E DEVIDAMENTE FUNDAMENTO quando do julgamento desta manifestação recursal:

a) Por que o atestado do TSE nº 24/2021 foi desconsiderado? Por que há a motivação em torno de que todo o escopo de atividades não é contemplado, sendo que o somatório de atividades é permitido?

b) Por que os atestados do TJSP são considerados incompatíveis quanto às características técnicas da presente contratação?

c) Por que o atestado da ANCINE é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

d) Por que o atestado do BANPARÁ é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

e) Por que o atestado da CORSAN é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

f) Por que o atestado da EPE é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

g) Por que o atestado do INEP é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

h) Por que o atestado da OAB/DF é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

i) Por que o atestado da Renner é considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

j) Por que os atestados emitidos pela TIM são considerados incompatíveis quanto às características técnicas da presente contratação?

l) Por que o atestado do TSE nº 44/2020 também foi considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação?

m) Por que o atestado da Sabesp nº T25182/2018/2020 também foi considerado incompatível quanto às características técnicas da presente contratação e teve seu período de vigência contestado, quando está explícito no seu texto que o contrato referente a ele teve vigência de 12/12/2017 a 02/12/2019?

Por mais que esta Recorrente tenha ciência de que tais indagações soem repetitivas, o fato é que assim foi decidido por meio do Despacho de fls. 363 a 368 dos autos do certame, isto é, fundamentação extremamente superficial e que nada trata das especificidades técnicas da documentação apresentada. Sequer um pedido de diligência fora realizado.

Trata-se de elemento de suma importância, pois após o advento da Lei Federal nº 9.784/99 os atos administrativos, sem qualquer distinção, devem ser motivados, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Como muito bem ensina a doutrina pátria, tal entendimento acerca da motivação é extremamente necessário, vez que se apresenta como garantia da própria legalidade que diz respeito não só ao interessado, como à Administração da mesma forma.

A motivação é assim encarada como elemento do ato administrativo que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato. Desta maneira, em outras palavras, a devida motivação do ato nada mais é do que a exposição dos elementos que ensejaram a prática do ato administrativo, mais especificamente com a indicação de seus pressupostos fáticos e jurídicos, bem como a justificação do processo de tomada de decisão, como ensina a doutrina:

“O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.” (grifo nosso).

Ademais, na própria Lei Federal nº 9.784/99 há previsão da motivação não só quando trata da exigência de “indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão”, como também se referem à obrigatoriedade de motivação quando “imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções”.

Ou seja, resta clara a obrigação da motivação em atos que afetam direitos e interesses do particular a fim de que discricionariedade jamais se confunda com arbitrariedade, principalmente quando se trata de processo licitatório e consequente (in)habilitação da empresa.

Dessa maneira, pelo exposto na fundamentação acima, principalmente no tocante à necessidade da motivação da decisão pela inabilitação da Recorrente, resta mais do que óbvio que o agente público não pode expressar sua vontade baseado em motivação inexistente, vez que assim seu próprio ato estará viciado.

Não se pode ignorar a vasta expertise técnica da MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S/A – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. A análise dos documentos de habilitação da vencedora não abre margem pra dúvidas sobre o fato de que apresentou EXATAMENTE O QUE RESTAVA PREVISTO NO EDITAL.

Seus atestados, devidamente emitidos por diversos signatários não deixam qualquer dúvida da capacidade da empresa no fornecimento de objeto COMPATÍVEL (e em prazo também) com o que resta demandado pela Procuradoria. O Edital era claro no tocante à natureza similar que deveria ser atendida e assim foi feito pela MÓDULO a partir de diversos atestados que atendem com sobras a necessidade de se comprovar a execução de projetos demandados pela Procuradoria, como também demonstra a expertise nos serviços. E como percebido pela leitura do próprio Edital, a Recorrente fez questão de levar ao conhecimento da Comissão sua vasta documentação técnica, com informações de dezenas de Contratantes de porte até maiores que o presente Contrato.

Como dito acima e aqui novamente é afirmado: esta empresa está com toda a sua documentação e canal de comunicação com seus clientes à disposição desta Comissão de Licitação da Procuradoria, como também a qualquer outro interessado, para ser diligenciada quando for considerado necessário, incluindo as dezenas de atestados apresentados.

3. DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Ora, percebe-se claramente que as violações legais descritas acima ensejam sim a imediata reforma da decisão proferida pelo Pregoeiro, que declarou vencedora a empresa recorrida, para que assim seja declarada (i) a habilitação MÓDULO, a partir do cumprimento e do respeito aos termos do instrumento convocatório. A empresa não só apresentou a tabela prevista no item 12.3.9, bem como fez questão de apresentar vasta documentação técnica para demonstrar sua expertise quanto aos itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6.

Na eventualidade da Comissão não aceitar o pedido acima, QUE AO MENOS, sejam expostas as motivações técnicas e/ou jurídicas que culminaram no ato administrativo que inabilitou a MÓDULO, bem como conceder prazo para diligências necessárias e assim ser possível a demonstração do atendimento dos itens em evidência. Ao menos os questionamentos feitos acima devem ser respondidos.

Caso não entenda pela adequação do resultado, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão, pois servirão de base para medidas futuras cabíveis.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília – DF, 17 de maio de 2023.

MÓDULO SECURITY SOLUTIONS – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL
Representante Legal

Voltar

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) PREGOEIRO(A) DO PREGÃO ELETRÔNICO
Nº 01/2023 DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

MÓDULO SECURITY SOLUTIONS – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL, por meio de seu representante legal abaixo assinado vem, respeitosamente, com fundamento no ordenamento legal próprio e item específico do Edital, apresentar seu

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra decisão proferida que declarou vencedora do certame a licitante recorrida, pelos fundamentos de fato e de direito a seguir aduzidos, requerendo para tanto sua apreciação, julgamento e admissão. Pugna a Recorrente pela reconsideração da decisão proferida, a fim do total respeito aos princípios basilares que regem os certames públicos e que devem ser seguidos por esta respeitosa Procuradoria.

1. DOS FATOS E DO INTERESSE RECURSAL

Embora a condução inicial do processo licitatório em epígrafe tenha ocorrido em consonância com as regras estabelecidas na legislação que regula o tema, a decisão levada a termo, quando da aceitação da proposta e consequente habilitação da recorrida, após inabilitação desta Recorrente, contrastam com a legalidade e isonomia esperadas quando da competição por uma proposta capaz de atender integralmente às necessidades da Administração Pública.

Com efeito, o acolhimento do presente Recurso, em sua integral extensão, tal como se espera, tem o condão geral de reformar a decisão administrativa que declarou (i) o afastamento da Recorrente no certame, a partir de motivos que não se coadunam com a realidade. **Há de se apontar necessidade de melhor verificação quanto à documentação da MÓDULO, uma vez que os itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6 do Termo de Referência foram respeitados.**

Em resumo, conforme leitura da documentação apresentada pela recorrente – quando em confronto com os termos do Edital – e com base em larga fundamentação exposta abaixo, há:

- (i) Necessidade de melhor apuração dos acontecimentos que envolvem o afastamento da Recorrente no certame;

Em conclusão: a proposta da MÓDULO precisa ser reanalisada e assim CONFIRMADA sua congruência aos termos do instrumento convocatório, vez que a empresa preocupou-se SIM em apresentar TABELA ponto-a-ponto no tocante à qualificação técnica exigida.

2. DOS FUNDAMENTOS

Importa destacar que não é intuito desta licitante impedir ou simplesmente atrapalhar o normal trâmite do certame em tela, nem mesmo trazer dúvidas acerca da competência do trabalho exercida pelo Pregoeiro, ou questionar sem fundamentos suas decisões. Busca-se tão somente o respeito aos princípios basilares que regem nossa Administração Pública, e estão previstos na Constituição, assim como que a necessidade da contratação tão urgente seja suprida da melhor maneira possível.

Pois bem. Fato é que esta Recorrente foi AFASTADA do certame por motivo que não condiz com a realidade dos fatos, pois os documentos foram sim apresentados.

2.1 - Dos fundamentos para manutenção da habilitação da MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S/A

Primeiramente, convém destacar princípio norteador de qualquer procedimento licitatório que deve ser amplamente respeitado por todos os entes da Administração Pública, qual seja, o da vinculação ao instrumento convocatório. Não se pode olvidar que *a Administração não pode descumprir as normas e condições do Edital, ao qual se acha*

2

www.modulo.com.br

atendimento@modulo.com.br

WhatsApp: (21) 99118-6605



QMS Certification Services

QMS Certification Services

estritamente vinculada, sob pena de incidir em violação aos princípios da legalidade, da igualdade entre os licitantes e da vinculação ao instrumento convocatório, consoante princípios basilares expressos em nossa legislação.

A vinculação ao Edital nada mais é um limite imposto à Administração e às empresas participantes no que diz respeito ao descumprimento das normas contidas no instrumento convocatório. Sob essa ótica, o princípio se traduz na regra de que o Edital faz lei entre as partes, devendo ser observados os seus termos até o encerramento do certame por todos os participantes, o que também inclui o próprio ente administrativo.

Em outras palavras, toda contratação depende de um bom Edital, documento este que deve ser encarado como a necessária ligação entre o planejamento da contratação e a futura aferição da legalidade e principalmente da eficiência da atuação do Contratante. Assim se apresenta como um instrumento de gestão, como item obrigatório no procedimento licitatório, devendo restar fundado em estudos técnicos e com as descrições especificadas de custos, pagamento, fiscalização, e principalmente quanto às exigências técnicas de habilitação das empresas.

A fim da melhor elucidação sobre o que de fato significa o respeito aos termos do Edital, ensina Marçal Justen Filho que:

“O edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação”. (FILHO, Marçal Justen – Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. Dialética 14 Ed. p.567).

No mesmo sentido é a lição de José dos Santos Carvalho Filho:

“A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e

suscetível de correção na via administrativa ou judicial. (...) Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246.).

Conclui-se, assim, que não há cabimento na aceitação de ato, pela Administração, que esteja em desacordo com o que foi disposto no Edital, principalmente quando se refere ao atendimento das exigências técnicas definidas pela Procuradoria atreladas ao objeto do certame.

Retirar do certame uma empresa que faz a demonstração cabal de preenchimento dos requisitos previstos em Edital - como é o presente caso - é uma atitude que demonstra total desrespeito àquilo que de fato é perseguido quando da realização da licitação - a melhor proposta em condições iguais de competição - pois não há espaço para julgamentos discricionários e que desvirtuam variados princípios basilares da Administração Pública, previstos no art. 37 da Constituição Federal.

Em julgado do Superior Tribunal de Justiça, decidiu-se:

“(…) 3. Na salvaguarda do procedimento licitatório, exsurge o princípio da vinculação, previsto no art. 41, da Lei 8.666/90, que tem como escopo vedar à administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sob essa ótica, o princípio da vinculação se traduz na regra de que o instrumento convocatório faz lei entre as partes, devendo ser observados os termos do edital até o encerramento do certame”. (AgRg no AREsp 458.436/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014)

Quanto ao tema, a jurisprudência deste mesmo Tribunal de Contas da União é pacífica quanto à compulsória observância das regras definidas no certame licitatório. Vejamos extrato do Acórdão nº 2730/2015 – Plenário:

“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.**”

Como é cediço, não há espaços para subjetivismos e/ou personalismos nas fases em que haja julgamento pela Administração Pública. Qualquer atitude contrária a esse entendimento dá margem a favorecimentos aos licitantes, objetivo este, conforme é muito bem sabido, está longe de ser pretendido quando da condução de um processo licitatório de estatal de tamanha importância.

Em julgamento pelo Tribunal de Contas da União, acolheu-se representação formulada pela empresa vencida, com as seguintes considerações: **“Por tudo isso, a instrução de peça 89 concluiu que, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório advindo das regras jurídicas que envolvem as contratações na Administração Pública, o Ministério da Saúde não poderia ter dado interpretação diferente à empresa representante, (...).”** (Acórdão TCU nº 2.761/2022).

Sem embargo, o Edital de licitação e Termo de Referência estabelecem a obrigatoriedade de comprovação do seguinte requisito de qualificação técnica:

12.3.1. A licitante deverá comprovar, por meio de Atestado(s) de Capacidade Técnica, em nome dele, expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha executado serviços de características técnicas iguais ou similares aos da presente contratação, para comprovação de execução anterior de desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da contratação, por período de execução não inferior a 12 (doze) meses, sendo realizada dentro dos últimos 5 (cinco) anos, podendo para tal somar atestados para comprovação do quantitativo, desde que os contratos relativos aos atestados apresentados tenham sido executados concomitantemente por no mínimo 12 (doze) meses.

(...)

12.3.9. A licitante deverá apresentar tabela de comprovação (ponto a ponto) que deverá apontar a página da documentação que comprova cada item da especificação técnica constante deste termo de referência.

Pois bem. Simples verificação da própria ata da sessão permite identificar que a Recorrente, no dia 20.04.2023, enviou a referida tabela. E é justamente no referido documento que são listados os itens específicos do instrumento convocatório, bem como é feita a necessária associação com o atestado de qualificação técnica operacional da MÓDULO.

Ora, segue abaixo breve recorte didático a fim de demonstrar o atendimento pela Recorrente e assim afastar a motivação usada pela Comissão no chat competente da sessão, e ao final a tabela completa que demonstra o respeito aos termos do Edital:

- Item 12.3.4.1 - Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como o PMBOK ou PRINCE2;

OBS – A licitante apresentou documentos da Contratante SABESP e Tribunal Superior Eleitoral que atestam tal exigência.

- Item 12.3.4.3 - Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.

OBS – A licitante apresentou diversos documentos de qualificação que demonstram serviços prestados para Banpará, Corsan, OAB, Tribunal de Justiça de São Paulo, bem como Tribunal Superior Eleitoral.

- Item 12.3.4.6 - Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.

OBS – Da mesma forma, a licitante apresentou a documentação emitida e legitimada pela Ancine e EPE.

- Item 12.3.9 - A licitante deverá apresentar tabela de comprovação (ponto a ponto) que deverá apontar a página da documentação que comprova cada item da especificação técnica constante deste termo de referência.

OBS – Como já visto acima, a empresa, no dia 20.04, apresentou a tabela abaixo:

6

www.modulo.com.br

atendimento@modulo.com.br

WhatsApp: (21) 99118-6605



QMS Certification Services

QMS Certification Services

Nome	Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como PMBOK ou PRINCE2.	Experiência na prestação de serviços nos padrões de qualidade e maturidade comuns de mercado, tais como: COBIT, COSO, ITIL, ISO/IEC 20000, ISO/IEC 38500 e ISO/IEC 31000.	Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.	Experiência em consultoria sobre Gerenciamento de Riscos.	Experiência em mapeamento e otimização de processos organizacionais.	Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.	Experiência em consultoria sobre políticas de segurança da informação.
ANCINE				X		X	
Banpará			X		X		X
Corsan			X		X		X
EPE		X		X		X	
INEP		X		X	X		X
OAB		X	X	X	X		X
Renner				X			X

Nome	Experiência no gerenciamento de projetos com base em padrões comuns de mercado, como PMBOK ou PRINCE2.	Experiência na prestação de serviços nos padrões de qualidade e maturidade comuns de mercado, tais como: COBIT, COSO, ITIL, ISO/IEC 20000, ISO/IEC 38500 e ISO/IEC 31000.	Experiência na elaboração ou revisão de Estruturação Organizacional.	Experiência em consultoria sobre Gerenciamento de Riscos.	Experiência em mapeamento e otimização de processos organizacionais.	Experiência em consultoria sobre Planejamento Estratégico.	Experiência em consultoria sobre políticas de segurança da informação.
Sabesp	X	X		X			
TIM 11 04 2022		X		X			
TIM 21-03-2023				X			
TIM				X			
TJSP (2)			X		X		
TJSP			X	X			X
TSE (2)	X	X	X				X
TSE	X	X					X

Especificamente sobre os atestados de qualificação técnica operacional apresentados, a Recorrente desde já informa que sempre faz questão de apresentar todo seu robusto acervo de atestados e documentos de qualificação técnica. **E está à disposição para qualquer diligência, até porque, como visto, a Comissão não aprofundou em qualquer motivação técnica e/ou jurídica no tocante aos documentos apresentados. Apenas listou os itens supostamente desrespeitados e aqui a Recorrente apresenta que os documentos foram sim apresentados.** Por que desconsiderar a vasta e robusta expertise apresentada pela MÓDULO? Quais motivos embasaram esse ato administrativo?

Trata-se de elemento de suma importância, pois após o advento da Lei Federal nº 9.784/99 os atos administrativos, sem qualquer distinção, devem ser motivados, com a indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos. Como muito bem ensina a doutrina pátria, tal entendimento acerca da motivação é extremamente necessário, vez que se apresenta como garantia da própria legalidade que diz respeito não só ao interessado, como à Administração da mesma forma.

A motivação é assim encarada como elemento do ato administrativo que permite a verificação, a qualquer momento, da legalidade do ato. Desta maneira, em outras palavras, a devida motivação do ato nada mais é do que a exposição dos elementos que ensejaram a prática do ato administrativo, mais especificamente com a indicação de seus pressupostos fáticos e jurídicos, bem como a justificação do processo de tomada de decisão, como ensina a doutrina:

“O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas as categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque se trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos.” (grifo nosso).

Ademais, na própria Lei Federal nº 9.784/99 há previsão da motivação não só quando trata da exigência de “indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a

decisão”, como também se referem à obrigatoriedade de motivação quando “imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções”.

Ou seja, resta clara a obrigação da motivação em atos que afetam direitos e interesses do particular a fim de que discricionariedade jamais se confunda com arbitrariedade, principalmente quando se trata de processo licitatório e consequente (in)habilitação da empresa.

Dessa maneira, pelo exposto na fundamentação acima, principalmente no tocante à necessidade da motivação da decisão pela inabilitação da Recorrente, resta mais do que óbvio que o agente público não pode expressar sua vontade baseado em motivação inexistente, vez que assim seu próprio ato estará viciado.

Não se pode ignorar a vasta expertise técnica da MÓDULO SECURITY SOLUTIONS S/A – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. A análise dos documentos de habilitação da vencedora não abre margem pra dúvidas sobre o fato de que apresentou EXATAMENTE O QUE RESTAVA PREVISTO NO EDITAL.

Seus atestados, devidamente emitidos por diversos signatários não deixam qualquer dúvida da capacidade da empresa no fornecimento de objeto COMPATÍVEL (e em prazo também) com o que resta demandado pela Procuradoria. O Edital era claro no tocante à natureza similar que deveria ser atendida e assim foi feito pela MÓDULO a partir de diversos atestados que atendem com sobras a necessidade de se comprovar a execução de projetos demandados pela Procuradoria, como também demonstra a expertise nos serviços. E como percebido pela leitura do próprio Edital, a Recorrente fez questão de levar ao conhecimento da Comissão sua vasta documentação técnica, com informações de dezenas de Contratantes de porte até maiores que o presente Contrato.

Como dito acima e aqui novamente é afirmado: esta empresa está com toda a sua documentação e canal de comunicação com seus clientes à disposição desta Comissão de

10

www.modulo.com.br

atendimento@modulo.com.br

WhatsApp: (21) 99118-6605



QMS Certification Services

QMS Certification Services

Licitação da Procuradoria, como também a qualquer outro interessado, para ser diligenciada quando for considerado necessário, incluindo as dezenas de atestados apresentados.

3. DA CONCLUSÃO E DO PEDIDO

Ora, percebe-se claramente que as violações legais descritas acima ensejam sim a imediata reforma da decisão proferida pelo Pregoeiro, que declarou vencedora a empresa recorrida, **para que assim seja declarada (i) a habilitação MÓDULO, a partir do cumprimento e do respeito aos termos do instrumento convocatório. A empresa não só apresentou a tabela prevista no item 12.3.9, bem como fez questão de apresentar vasta documentação técnica para demonstrar sua expertise quanto aos itens 12.3.1, 12.3.4.1, 12.3.4.3 e 12.3.4.6.**

Na eventualidade da Comissão não aceitar o pedido acima, QUE AO MENOS, sejam expostas as motivações técnicas e/ou jurídicas que culminaram no ato administrativo que inabilitou a MÓDULO, bem como conceder prazo para diligências necessárias e assim ser possível a demonstração do atendimento dos itens em evidência.

Caso não entenda pela adequação do resultado, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão, pois servirão de base para medidas futuras cabíveis.

Termos em que pede e espera deferimento.

Brasília – DF, 17 de maio de 2023.

ANA
CAROLINA
BARBOSA DA
SILVA:0236342
5170

Assinado de forma
digital por ANA
CAROLINA BARBOSA
DA
SILVA:02363425170
Dados: 2023.05.17
20:27:14 -03'00'

CARLOS
ALBERTO
GONCALVES
AFFONSO:98
433326791

Assinado de forma
digital por CARLOS
ALBERTO
GONCALVES
AFFONSO:984333267
91
Dados: 2023.05.17
20:46:14 -03'00'

MÓDULO SECURITY SOLUTIONS – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL

Representantes Legais