



DEPARTAMENTO CENTRAL DE AQUISIÇÕES

Processo nº 2019/10601

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação de bens móveis e imóveis, e jardinagem nas dependências do Tribunal de Justiça de Alagoas.

REFERÊNCIA: Recurso Administrativo e Contrarrazões

RECORRENTE: ARGUS SEERVIÇOS GERAIS EIRELI

RECORRIDA: ATIVA SEERVIÇOS GERAIS EIRELI

Pregão Eletrônico nº 041-A/2020

RELATÓRIO

Trata-se de recurso administrativo apresentado pela empresa **ARGUS SERVIÇOS GERAIS EIRELI**, inconformada com a decisão da Pregoeira que declarou vencedora a empresa **ATIVA SERVIÇOS GERAIS EIRELI** para o Lote Único do certame licitatório em análise.

A - DA ANÁLISE ÀS ALEGAÇÕES RECURSAIS

Em síntese, alegou em suas razões a recorrente:

1. *“Com o intuito de participar do certame a Recorrida apresentou seu contrato social consolidado, o qual incrementou ao rol de atividades o escopo de LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA. Ocorre que a atividade de JARDINAGEM possui CNAE específico (8130-3/00), (...) a Recorrida não possui este específico CNAE em seu rol de atividades”;*

2. *“a Recorrida apresentou CERTIDÃO DE FALÊNCIA que é insuficiente para análise de qualificação financeira, visto que no próprio documento apresentado existem*

ressalvas (...) Logo, o documento em comento é insuficiente para o fim que se destina, pois não abrange a informação (positiva ou negativa) de existência de ações falimentares ou de recuperação judicial no 2º grau de jurisdição do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, como aliás consta de expressa ressalva em seu corpo.”; e

3. “(...) Neste caso, a Recorrida anexou apenas um atestado, o qual está muito aquém do solicitado e descrito em Termo de Referência acima citado.”, finalizando: “Ora, em virtude da existência claríssima de falha diversas, percebe-se que a Recorrida incorre em irregularidades editalícias INSANÁVEIS, não merecendo ser mantida hábil, sob pena expressa de agressão aos Princípios do Critério de Julgamento Objetivo e, principalmente, da Isonomia.”

Pugnou, por fim, pela reforma da decisão que habilitou a recorrida, pelas razões de fato e de direito expostas.

B - DAS CONTRARRAZÕES

1. “(...) a empresa ARGUS não diz por que nossa previsão de locação de mão de obra de jardineiro é inválida, não somente diz que é e também não demonstra qual é o licenciamento necessário, nem onde há essa previsão. (...)Ademais, se todas essas exigências fossem reais, a Comissão de Licitação acertadamente haveria de dividir o pregão eletrônico em lotes distintos, possibilitando a participação de outras empresas no lote que não versasse sobre jardinagem, uma vez que os postos para esta mão de obra são de apenas QUATRO, em detrimento de NOVENTA E TRÊS POSTOS de outro tipo de mão de obra. Não havendo sentido algum em delimitar a concorrência desta forma. A ARGUS poderia ter impugnado o edital no momento oportuno – demonstrando com provas a necessidade de CNAE específico e de licenciamento – coisa que não o fez. (...)” Na sequência, informa várias contratações com objetos similares junto a diversos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário: TRT19, DETRAN AL, JFAL, TJAL.

2. “O item 8.1.4.1 do Termo de Referência solicita certidão negativa de falência – a demonstrada por nossa empresa (...) não havendo qualquer solicitação de que sejam sanadas as ressalvas contidas nas próprias certidões, motivo pelo qual atendemos integralmente ao solicitado no referido item. Ademais, ressaltamos que se houvesse alguma dúvida acerca da

extensão da certidão, a Comissão certamente haveria solicitado uma diligência (...); e

3. *“(…), a ARGUS deixou de verificar justamente o atestado que, sozinho, nos confere qualificação para o certame. Para chegar ao atestado do Ministério Público – único que a ARGUS alega termos juntado ao processo – foi necessário passar pelo atestado do Tribunal de Justiça do atual contrato, presente na página 05 (...).”*

Por fim, requereu a *“aplicação de sanções e advertências cabíveis à empresa ARGO, em razão de sua conduta temerária que ultrapassa os limites da boa-fé e da lealdade processual (...), bem como para a manutenção, na íntegra, da decisão proferida por esta Comissão.”*

FUNDAMENTAÇÃO

Verificada a tempestividade do recurso e das contrarrazões, passa-se à análise do mérito.

Cumprе observar que a licitação está pautada pelos princípios insculpidos no art. 3º da Lei 8.666/1993¹ e dos que lhe são correlatos. Desse modo, tem como objetivos primordiais: a igualdade de oportunidades entre os interessados em contratar com administração pública e propiciar a seleção da proposta mais vantajosa para o Poder Público.

Foi com este fim que o instrumento convocatório elencou todos os requisitos exigidos no Pregão Eletrônico 041-A/2020.

A Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados

¹ **Art. 3º** A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

mediante processo licitatório público que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigido constitucionalmente, foi ditada a Lei n. 8.666/1993, que garantiu a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente em seu texto.

Assim, a realização do certame está pautada nos princípios básicos da licitação, dentre eles, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, bem como ao disposto nos arts. 3º e 41 da Lei 8.666/93, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos. (Grifo nosso).

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (Grifo nosso).

No mesmo sentido, segue jurisprudência do egrégio STJ:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. ACÓRDÃO QUE AFIRMA O CUMPRIMENTO DA EXIGÊNCIA PELO CANDIDATO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ.

1. O princípio da impessoalidade obsta que critérios subjetivos ou anti-isonômicos influam na escolha dos candidatos exercentes da prestação de serviços públicos.

2. 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.**” (Processo REsp 1384138 / RJ - RECURSO ESPECIAL 2013/0148317-3, Relator Ministro HUMBERTO MARTINS, Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA, Data do Julgamento 15/08/2013). Grifo nosso.

Com a Lei n. 10.520/2002, atualmente regulamentada pelo Decreto Federal n.º10.024, de 20 de setembro de 2019, mais uma modalidade licitatória (pregão) foi introduzida no modelo brasileiro, ao qual se aplicam subsidiariamente as regras da Lei nº 8.666/1993 acima. Seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei n. 8.666/1993.

Sendo essas as considerações iniciais, analisaremos individualmente os pontos arguidos pela recorrente, na forma que segue:

1. **Ausência de CNAE específico da atividade jardinagem** – A presente contratação tem por objeto a “prestação de serviços de limpeza, asseio e conservação de bens móveis e imóveis, e jardinagem nas dependências do Tribunal de Justiça de Alagoas.”, compreendendo as diversas atribuições descritas no item 3 do Termo de Referência, Anexo VII do Edital.

O cerne da questão consiste em saber se este Poder Judiciário pode exigir das empresas que tenham um CNAE específico para cada atribuição prevista em seu objeto, como pretende induzir a recorrente. Claramente a resposta a esta pergunta é negativa, uma vez que sua exigibilidade feriria os Princípios da

Competitividade, da Impessoalidade (art. 37 da C.F.), e da Isonomia, este último explicado como o princípio que dirige os atos do administrador público, na direção de incentivar a maior concorrência entre os interessados em contratar com a Administração Pública. Já o Princípio da Vantajosidade, que por sua vez é um desmembramento do Princípio da República, nada mais é, do que o norteamento do servidor público, para que em todos os seus atos, objetivem trazer para a Administração Pública a proposta mais vantajosa.

A busca pela melhor proposta é uma das finalidades da Licitação (art. 3º da lei 8.666/93). Por isso não podem ser adotadas medidas que comprometam o caráter competitivo do certame, por consequência, as exigências de qualificação técnica e econômica devem se restringir ao estritamente indispensável para garantia do cumprimento das obrigações.

Desta forma, exigir que a empresa tenha um código CNAE específico para cada função desempenhada caracterizaria o caráter competitivo da Licitação, impondo à Administração Pública um preço mais elevado, ferindo os princípios acima transcritos.

Além das razões acima, temos que o Objeto do Contrato Social da empresa, prevalece sobre seu código CNAE, definido pela Receita Federal como um método utilizado pela RFB para padronizar os códigos de atividade econômica no país, com a finalidade de melhor administrar as questões tributárias. É a classe econômica composta de dígitos, que descrevem qual é a atividade econômica exercida pela empresa, nada tendo a ver com o objeto social da empresa. Vejamos:

"A CNAE é o instrumento de padronização nacional dos códigos de atividade econômica e dos critérios de enquadramento utilizados pelos diversos órgãos da Administração Tributária do país".

In: <https://receita.economia.gov.br/orientacao/tributaria/cadastros/cadastro-nacional-de-pessoas-juridicas-cnpj/classificacao-nacional-de-atividades-economicas-2013-cnae/apresentacao>, pesquisado em 12.01.2021.

Resta claro, portanto, Portanto a CNAE não se confunde com o Objeto da empresa, que por sua vez, tem sua previsão legal no art. 997, inciso II, do Código Civil vigente.

Art. 997. A sociedade constitui-se mediante contrato escrito, particular ou público, que, além de cláusulas estipuladas pelas partes, mencionará:

(...)

II - denominação, objeto, sede e prazo da sociedade;

(...)."

Conclui-se, então, que as atividades que serão permitidas à sociedade empresária são exatamente àquelas previstas no Objeto de seu Contrato Social e não em código CNAE, não havendo espaço para confusão entre os conceitos, sendo que o segundo nada mais é do que um código identificador para a RFB e o primeiro o que determina quais as atividades podem ser exercidas pela empresa.

A própria Receita Federal do Brasil já manifestou entendimento no sentido de que o objeto social da empresa dever prevalecer sobre o código CNAE:

"Diante disso, ressalta-se que não haveria a priori lesão e motivo para a exclusão da empresa por não apresentar todas as informações sobre a sua CNAE. Além disso, a empresa também poderá comprovar que possui especialização no ramo da atividade lícita por meio do seu contrato social" (Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre - 6ª Turma. Portal Fazenda do Governo Federal. Disponível em 12.01.2021).

De formar análoga, considera-se o entendimento do Tribunal de Contas da União – TCU que já destacou a dispensabilidade da descrição pormenorizada da atividade pretendida. *In verbis*:

“No que tange à questão de o objeto social ser incompatível com a atividade de transporte de pessoas, verifico uma preocupação exacerbada por parte dos gestores ao adotar a decisão de inabilitar a empresa. A administração procurou contratar uma prestadora de serviços devidamente habilitada para o exercício dos serviços terceirizados e, ao constatar que o objeto social da empresa Egel, na época da licitação, era “locação de veículos; locação de equipamentos; coleta, entrega e transporte terrestre de documentos e/ou materiais”, vislumbrou que não estava incluída a possibilidade do transporte de pessoas.

De fato, não está expressamente consignado no contrato social o serviço de transporte de pessoas almejado pela CNEN. Porém, constam dos autos três atestados de capacidade técnica apresentados pela Egel que comprovam a prestação dos serviços desejados para três distintas pessoas jurídicas de direito público. (fls. 90, 99 e 100)

Se uma empresa apresenta experiência adequada e suficiente para o desempenho de certa atividade, não seria razoável exigir que ela tenha detalhado o seu objeto social a ponto de prever expressamente todas as subatividades complementares à atividade principal.” **Grifo nosso.**

Extraí-se corretamente seu objeto social do 27º Ato de Alteração e Consolidação do Contrato Social da empresa recorrida, registrado em 15.01.2018:

CLÁUSULA SEGUNDA (DO OBJETO SOCIAL) – O objeto social da empresa é:

- Fornecimento e Gestão de Recursos Humanos para Terceiros;
- Limpeza em Prédio e em Domicílios;
- Serviços Combinados para Apoio a Edifícios, exceto condomínios prediais;
- Atividades de Limpeza;
- Seleção e Agenciamento de mão-de-obra;
- Locação de Mão-de-obra temporária;
- Locação de mão-de-obra de: artífices; ascensoristas; assistente administrativo I; assistente administrativo II; assistente administrativo III; assistente administrativo IV; assistente administrativo V; assistente de manutenção; almoxarife; auxiliar administrativo I; auxiliar administrativo II; auxiliar de tesouraria; balconistas; bilheteiro; bombeiros hidráulicos; camareira; carpinteiros; chefe ou supervisor de departamento; cobradores; conferente; copeiros; cozinheiros; digitadores; eletricitas; eletrotécnicos; encarregado de manutenção; encarregado de turma de equipe ou seção (fiscal de turma); escriturários; estofador; funileiro; garagista; garçom; jardineiros; lanterneiro; lavador de veículos; leiturista; manobrista; manutenção predial; maqueiro; marceneiros; mecânico de automóveis; mensageiros de correspondências abertas e administração de condomínios; merendeira; motoboy; motoristas; office boys; operador de bomba; operador de empilhadeiras; operador de máquina copiadora; operador de máquina costal para jardim; operadores de micro computadores; patrulheiro; pedreiros; pintores; piscineiro; porteiros; radio operador; recepcionistas; salvavidas; serralheiros; supervisores de serviços gerais; técnicos em eletrônica; telefonistas; vigia; zeladores;

Observa-se a menção expressa à atividade de jardineiro em seu objeto social, restando insubsistente qualquer alegação da recorrente em inabilitar a recorrida, ATIVA SERVIÇOS GERAIS EIRELI, pela ausência de compatibilidade do objeto social.

2. Certidão de Falência insuficiente – O item 8.1.4.1 do Termo de Referência – Anexo VII do Edital, prevê a exigência de “*Certidão negativa de falência ou recuperação judicial, ou liquidação judicial, ou de execução patrimonial, conforme o caso, expedida pelo distribuidor da sede do proponente, ou de seu domicílio, dentro do prazo de validade previsto na própria certidão, ou, na omissão desta, expedida a menos de 30 (trinta) dias contados da data da sua apresentação.*”

A empresa apresentou a certidão solicitada, dentro do prazo de validade, conforme print:

CERTIDÃO ESTADUAL
**FALÊNCIA, INSOLVÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL E
EXTRAJUDICIAL E CONCORDATA**

CERTIDÃO Nº: 002916492

FOLHA: 1/1

A autenticidade desta certidão poderá ser confirmada pela internet no site do Tribunal de Justiça.

Certifico que, pesquisando os registros de distribuição de feitos do Estado de Alagoas, no período de 10 anos, verifiquei NÃO CONSTAR distribuições em nome de:

ATIVA SERVICOS GERAIS EIRELI, residente na RUA EURICO ACYOLE WANDERLEY, 69 , CASA, GRUTA DE LOURDES, CEP: 57052-895, Maceió - AL, vinculado ao CNPJ: 40.911.117/0001-41 *****

Certifico ainda que a pesquisa acima refere-se a AÇÕES DE FALÊNCIA, INSOLVÊNCIA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL E EXTRAJUDICIAL E CONCORDATA em andamento nas unidades judiciárias do Poder Judiciário do Estado de Alagoas, com as ressalvas abaixo:

Observações:

- 1 - A presente certidão foi emitida de acordo com a Resolução nº. 121/2010 do CNJ;
- 2 - A presente certidão não abrange eventuais ações de FALÊNCIA em que a pessoa a respeito da qual é expedida figure no pólo ativo;
- 3 - Não existe conexão com qualquer outra base de dados de instituição pública ou com a Receita Federal que verifique a identidade do NOME/RAZÃO SOCIAL com o CPF/CNPJ;
- 4 - Esta certidão não contempla os processos em tramitação no 2º grau de jurisdição do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas, que deverão ser objeto de certidões específicas;
- 5 - A exatidão dos dados pessoais fornecidos para pesquisa é de inteira responsabilidade da parte interessada.
- 6 - A autenticidade desta certidão poderá ser confirmada pela internet no site do Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas (www.tjal.jus.br).

Esta certidão foi emitida pela internet e sua validade é de 30 dias.

Maceió, sexta-feira, 4 de dezembro de 2020 às 14h01min.

Trata-se de cumprimento adequado ao requisito habilitatório, não cabendo aguição em sentido contrário em razão de ressalva de ações em segundo grau no item 4 da certidão, tratando-se de item padrão nas certidões, para ressaltar os procedimentos originários do segundo grau de jurisdição, o que não é o caso da ação falimentar, que se processa perante o juízo de primeiro grau, restando insubsistente mais esta razão recursal.

3. **Insuficiência de comprovação técnica** – Prevê o Edital a apresentação de atestados que comprovem a capacidade técnica para execução dos serviços a serem contratados. Vejamos:

8.1.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

- 8.1.3.1 Comprovação de aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto desta licitação, por meio da apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado.
- 8.1.3.2 Entende-se como compatível e pertinente a comprovação de realização simultânea de serviços de limpeza e conservação contemplando pelo menos 48 colaboradores, equivalente a 50% do total do contingente necessário para a prestação dos serviços que se pretende contratar.
- 8.1.3.3 Comprovação de experiência mínima de 3 (três) anos, ininterruptos ou não, até a data da sessão pública de abertura deste Pregão, na prestação de serviços terceirizados.
- 8.1.3.4 Os proponentes poderão complementar o(s) Atestado(s) apresentado(s) através de contratos, declarações, notas fiscais, ou qualquer documento que auxilie na demonstração da compatibilidade exigida.

A recorrida apresentou dois atestados de capacidade técnica, junto ao TJAL e MPAL, sendo 17 (dezesete) funcionários por 6 (seis) anos e 1 (um) mês e 108 (sete e oito) funcionários por 3 (três) anos, 2 (dois) meses e 18 (dezoito) dias, respectivamente, com serviços prestados de forma satisfatória, superando em muito o requisito editalício, não havendo, também neste item, razão que assista à recorrente, conforme *prints* que seguem:



Secretaria Especial da Presidência

Endereço: Praça Marechal Deodoro. 319, Centro – Maceió / Alagoas. CEP: 57020-919.

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

Atestamos para os devidos fins que a empresa ATIVA SERVIÇOS GERAIS EIRELLI, inscrita no CNPJ sob o nº 40.911.117/0001-41, estabelecida na Rua Eurico Acyole Wanderley, 69, Gruta de Lourdes. Cidade: Maceió – Alagoas, ajustou desde 09 de Setembro de 2014 até a presente data, contrato nº 095/2014 com o Tribunal de Justiça de Alagoas, cujo objeto é prestação de serviços de limpeza e conservação predial, compreendendo o fornecimento de material de consumo, e emprego dos equipamentos adequados à execução dos trabalhos; e, atualmente, composto por 108 (cento e oito) funcionários, sendo 100 (cem) servente de limpeza, 4 (quatro) jardineiros, 3 (três) encarregado de serviço e 1 (um) encarregado de multirão.

Outrossim, firmamos atestado de total satisfação no cumprimento do contrato, não havendo nada que lhes desabone.

Maceió/AL, 27 de Novembro de 2017.


ANDRÉ BONAPARTE SANTOS

Sec. Especial da Presidência – Assessor Judiciário Mat. 94459



MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
DIRETORIA GERAL

Maceió, 28 de agosto de 2012.

ATESTADO

Atestamos para os devidos fins, que a empresa ATIVA SERVIÇOS GERAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 40.911.117/0001-41, situada na Rua Joaquim Nabuco nº 5, Farol – Maceió/AL, prestou satisfatoriamente o serviço de limpeza, conservação e higienização de bens móveis e imóveis, copeiragem, auxiliar de eletricitista de baixa tensão e auxiliar de encanador, nas dependências do Ministério Público do Estado de Alagoas, no período de 13 de junho de 2006 a 12 de julho de 2012, para uma área de cobertura interna de 4.771,32 m² e externa de 2.424,93 m², com um quadro alocado por 10 (dez) serventes, 01 (um) encanador, 02 (dois) eletricitistas e 04 (quatro) copeiras, conforme Contrato nº 17/2006 e seus aditivos.

Atenciosamente,


JOSÉ MAURÍCIO LAURINDO MAUX LESSA
Diretor-Geral da Procuradoria Geral de Justiça

DECISÃO

Diante de todo o exposto, conheço do recurso apresentado, face a constatação de sua tempestividade e da legitimidade da recorrente, para, no mérito, **JULGÁ-LO TOTALMENTE IMPROCEDENTE** pelas razões de fato e de direito aduzidas, ao tempo em que mantenho a decisão que declarou vencedora do certame a empresa **ATIVA SERVIÇOS GERAIS EIRELLI**, motivo pelo qual submeto a presente manifestação à apreciação da autoridade superior, em conformidade com o art. 39 do Decreto Estadual n.º 68.118/2019.

Maceió, 12 de janeiro de 2021.

Kátia Maria Diniz Cassiano

Pregoeira