

Poder Judiciário da União
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS

2VAFAZPUB
2ª Vara da Fazenda Pública do DF

Número do processo: 0703301-53.2021.8.07.0018

Classe judicial: MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL (120)

IMPETRANTE: BRASILIA FILMES PRODUCOES EIRELI

IMPETRADO: PREGOEIRO OFICIAL DA SECRETARIA DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL - SETRAB, DIRETORA DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL - SETRAB, DISTRITO FEDERAL

SENTENÇA

Trata-se de mandado de segurança, com pedido liminar, impetrado por **BRASÍLIA FILMES PRODUÇÕES EIRELI** em face do **PREGOEIRO OFICIAL e da DIRETORIA DE LICITAÇÕES DA SECRETARIA DE TRABALHO DO DISTRITO FEDERAL – SETRAB**, indicados como autoridades coatoras, e **DISTRITO FEDERAL**, partes devidamente qualificadas nos autos.

O presente *mandamus* tem como objetivo questionar atos administrativos no âmbito do pregão eletrônico n.º 06/2021, realizado pela SETRAB.

Afirma a impetrante que, em 17/05/2021, formalizou impugnação administrativa a fim de cancelar o certame previsto para 20/05/2021, mas não foi conhecida por intempestividade. Aduz que o certame ocorreu, a despeito de inúmeros vícios, sendo que a ITC Brasil Tecnologias EIRELI EPP foi declarada vencedora.

Argumenta que a decisão proferida na impugnação foi do SUBSECRETÁRIO e não do pregoeiro, como determina a lei, o que constitui vício de competência. No mais, alega que houve violação ao princípio da

vinculação ao instrumento convocatório, pois admitida subcontinuação, mesmo com previsão expressa no edital a proibindo. Impugna a proposta da vencedora, porque não oferecerá serviço compatível com a proposta do edital, o que violaria o princípio da eficiência. Ademais, afirma que o termo de referência elaborado pela equipe do licitante contém informações inconsistentes e a licitação em lote único prejudicaria a ampla concorrência.

Em caráter liminar, pede a suspensão do pregão eletrônico n.º 06/2021, bem como os atos destinados à contratação da pessoa jurídica vencedora, até decisão final. No mérito, pugna pela confirmação da liminar.

Com a inicial vieram documentos.

A liminar foi INDEFERIDA (ID 92697510).

O Distrito Federal requereu o seu ingresso no feito e pugnou pela denegação da segurança (ID 94402832). Preliminarmente, suscita ilegitimidade passiva.

O MPDFT informou não ter interesse que justifique a sua intervenção no feito (ID 97826868).

Após, os autos vieram conclusos para sentença.

É o relatório.

FUNDAMENTO E DECIDO.

O mandado de segurança se presta para a tutela de direito (individual, coletivo ou difuso) líquido e certo, ameaçado ou lesado por ato ilegal ou abusivo, omissivo ou comissivo, praticado por autoridade pública ou que age por delegação do poder público (art. 5º, LXIX, da CF/88 e art. 1º da Lei 12.016/2009).

O direito líquido e certo é aquele comprovado prima facie (desde o início, com a petição inicial), por meio de documento capaz de corroborar a tese do impetrante.

Preliminarmente, defiro o pedido do Distrito Federal de ingresso no feito. Saliente-se que o mesmo já está cadastrado nos autos.

Em sede preliminar, o Distrito Federal suscita a ilegitimidade do Pregoeiro Oficial e da Diretoria de Licitações da Secretaria do Trabalho do Distrito Federal-SETRAB para figurar no polo passivo da presente ação, porquanto a autoridade responsável pelo ato impugnado é o Secretário de Estado do Trabalho do Distrito Federal. Pugna, assim, pela extinção do processo sem julgamento do mérito.

A preliminar de ilegitimidade passiva suscitada pelo impetrado deve ser rechaçada, uma vez que a jurisprudência consolidou o entendimento de que o pregoeiro, por ser o responsável pelo procedimento licitatório, é autoridade coatora. Ademais, de acordo com a Lei n. 12.016/2009, a qual disciplina o mandado de segurança individual e coletivo, entre outras providências, preceitua em seu artigo 6º que a autoridade coatora é aquela que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emanou a ordem para a sua prática. Inclui, portanto, também, a Diretoria de Licitações.

REJEITO, assim, a preliminar de ilegitimidade passiva.

Não há outras questões preliminares. Presentes os pressupostos processuais e as condições da ação, passo ao julgamento do mérito.

No caos, não há evidências de ilegalidade no pregão eletrônico e, em consequência, a violação de qualquer direito líquido e certo da impetrante. Vejamos.

A Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal realizou licitação pública, na modalidade pregão eletrônico (n.º 06/2021), cujo objeto é o registro de preços para a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de qualificação profissional e atendimento em unidades móveis, incluindo recursos materiais, humanos, tecnológicos e toda a gestão operacional.

Inicialmente, a parte impetrante alega que, no que tange à competência para decidir as impugnações e decisões de esclarecimentos ao edital, tal função é atribuída ao pregoeiro. Não obstante tal determinação legal, relata que a impugnação apresentada fora apreciada por pessoa diversa do pregoeiro responsável, tal qual o Subsecretário de Qualificação Profissional, restando presente, portanto, não apenas infração à lei, mas

também ao próprio instrumento convocatório, conforme previsto no item 2.3 do edital, devendo, pois, ser anulado o ato decisório da referida impugnação.

Entretanto, razão não assiste ao impetrante neste ponto. Conforme informações prestadas pela autoridade coatora (ID 94402832, pág. 8), a impugnação foi oferecida pelo impetrante, mas por ser intempestiva, fora recebida como petição.

Portanto, em relação ao vício de competência para analisar o pedido, este não se verifica, pois a impugnação foi intempestiva e a autoridade que respondeu ao requerimento como direito de petição tem competência para tanto. Ademais, cabe ao pregoeiro, auxiliado pelos responsáveis pela elaboração do edital e dos anexos, decidir sobre a impugnação, vez que somente com a manifestação da área demandante/requisitante pode-se responder aos quesitos técnicos porventura suscitados pelos interessados.

A alegada violação ao instrumento convocatório relacionada à subcontratação, também não se sustenta. Em razão do caráter personalíssimo dos contratos administrativos e, em respeito aos princípios da licitação, a subcontratação deve ser evitada. Todavia, a própria lei de licitações, ainda em vigor, trata da subcontratação parcial, desde que cumpridos alguns requisitos (artigo 72), sob pena de inadimplemento (artigo 78, VI, da lei de licitações). Para que a subcontratação seja lícita, deve estar prevista no edital e no contrato administrativo e, ainda, se restringir a partes do contrato. No caso, o edital veda a subcontratação, e, na resposta à impugnação administrativa da impetrante, em nenhum momento a administração alega que subcontratará parte dos serviços, mas apenas justificou as situações em que será, excepcionalmente, possível a subcontratação e a divergência existente em relação ao tema. A subcontratação está vedada pelo edital e não há qualquer elemento que evidencie que tal previsão do instrumento convocatório venha a ser violado. Ademais, conforme informações prestadas, "(...) a subcontratação deve ser tratada com exceção à regra e apenas parcial, e ainda assim, desde que demonstrada a inviabilidade técnico-econômica da execução integral do objeto por parte da contratada, e que haja autorização formal do contratante." (ID 94402832, pág. 11).

No que se refere ao termo de referência, a impetrante referido termo contém informações inconsistentes e com indicação de objeto não claro e objetivo e que as informações apresentadas não demonstram elementos necessários, suficientes e adequados para a prestação e contratação dos serviços a serem licitados. Contudo, verifica-se que, no caso, o termo atende aos requisitos técnicos mínimos para a prestação do serviço. Não há qualquer evidência de que as especificações técnicas das unidades móveis utilizadas para a prestação do serviço sejam incompatíveis com as ações a serem concretizadas. Não há, nos autos, base técnica para tal afirmação. Outrossim, no caso, a demonstração deste fato demandaria dilação probatória, incompatível com o MS. A impetrante questiona a capacidade técnica das unidades móveis sem qualquer respaldo técnico. A discussão travada no MS em relação às alegadas inconsistências do termo de referência não está respaldada em qualquer prova pré-constituída (a fim de evidenciar a alegada incapacidade). A impetrante impugna a viabilidade, a questão técnica, capacidade operacional, os custos, os parâmetros técnicos, mas não apresenta qualquer evidência concreta para subsidiar tais alegações. A justificativa técnica e a operacionalização dos serviços estão bem definidas no edital, inclusive de forma detalhada. Não há evidências de incapacidade técnica ou profissional da licitante vencedora, como afirma a impetrante.

Assim, verifica-se que nas alegações da impetrante há mera suposições de ilegalidades. Os argumentos apresentados não são embasados em elementos técnicos suficientes, bem como justificativas técnico-legais capazes de refutar os estudos realizados pelos profissionais qualificados da SETRAB responsáveis pela confecção do Termo de Referência, instrumento balizador da contratação pretendida, bem como Estudo Técnico Preliminar, pesquisa e metodologia de preços, dentre outros elementos obrigatórios que compõem os autos. Ao contrário do apontado pela impetrante, o objeto da licitação é certo e determinado, pois estabelece o Edital, item I - Do Objeto, *in verbis*: “1.1 Registro de Preço para contratação de empresa especializada na prestação de serviço de qualificação profissional e atendimento em unidades móveis, incluindo recursos materiais, humanos, tecnológicos e toda gestão operacional, visando atender à Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal- SETRAB, conforme especificações e condições estabelecidas no termo de

referência constante do Anexo I deste Edital.” (ID 94402832, pag. 10). Ademais, o objeto encontra-se bem delineado, conforme itens 1.1, 13.2,14,15 e adendo II do Termo de Referência (ID 94402832, pág. 10).

No que se refere ao questionamento da licitação em “lote único”, as razões foram especificadas no edital do pregão eletrônico. Não há ilegalidade na opção de destinar o objeto como lote único, com base em suposta e não demonstrada incapacidade técnica. A administração justificou o fornecedor único no atendimento dos interesses da administração, qualidade do serviço, preço e para gestão mais eficaz. Consoante informações prestadas pelo Distrito Federal (ID 94402832, págs. 12/14):

“(…) há permissivo para a licitação por lote como do objeto em apreço, quando for mais satisfatória do ponto de vista da eficiência técnica, por manter a qualidade do serviço, haja vista que o gerenciamento permanece todo o tempo a cargo de um mesmo administrador. Nesse ponto, as vantagens seriam o maior nível de controle pela Administração na execução dos serviços, a maior interação entre as diferentes fases do serviço, a maior facilidade no cumprimento do cronograma preestabelecido e na observância dos prazos, concentração da responsabilidade pela execução do serviço em uma só pessoa e concentração da garantia dos resultados. Ademais, sem dúvida há um grande ganho para a Administração na economia de escala, que aplicada na execução de determinada prestação de serviço, implicaria em aumento de quantitativos e, conseqüentemente, numa redução de preços a serem pagos pela Administração. (...) No caso concreto, justifica-se a pretensão do serviço por lote tendo em vista a operacionalidade do serviço a ser prestado. As unidades móveis não podem ser dissociadas da qualificação profissional e do atendimento ao público a ser prestado, se uma delas não puder ser levada a efeito contribuirá sobremaneira para o impedimento contratual da outra, pois, a ausência de algum determinado equipamento, os serviços de monitoramento pedagógico e de instrutoria ou outro material necessário tornaria inviável a atividade de aprendizado almejada ou do atendimento pretendido. Verifica-se, portanto, que a opção pelo

agrupamento exposto no objeto deste procedimento licitatório, se faz pela conveniência e economia na gestão, interrelação entre serviços, gerenciamento e controle na execução dos serviços. O procedimento efetuado por meio de lote único acarretará uma maior racionalização quanto ao número de contratos que poderão advir do processo licitatório, evitando que suas gestões e fiscalizações demandem elevado número de servidores, fato que, por si só, representaria anti-economicidade, no momento em que haveria necessidade de grande disponibilização por tempo laboral dos referidos servidores, fato que representa maiores gastos para a Administração, especialmente, diante de um quadro de notória carência de agentes da Administração Pública para a execução de atividade-meio.”

Por todo o exposto, não há como acolher o pleito autoral. O direito líquido e certo é aquele baseado em prova pré-constituída que evidencia ilegalidade flagrante, manifesta e inequívoca. **No caso, o impetrante apenas questiona questões técnicas e operacionais, sem qualquer documento, relatório, perícia, estudo ou laudo capaz de sustentar as alegações. A liquidez e certeza do direito para ser tutelado via MS deve ser evidente e inequívoco, o que não se verifica no caso.** Nesse sentido é a jurisprudência do STJ:

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. MANDADO DE SEGURANÇA CONTRA ATO JUDICIAL TRANSITADO EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CERTEZA E LIQUIDEZ DO DIREITO POSTULADO. (...) 2. Ademais, **consigne-se que um dos requisitos do mandado de segurança é a demonstração inequívoca de direito líquido e certo pela parte impetrante, por meio da chamada prova pré-constituída, inexistindo espaço para dilação probatória na célere via do mandamus. Para a demonstração do direito líquido e certo, é necessário que, no momento da sua impetração, seja facilmente aferível a extensão do direito alegado e que este possa ser prontamente exercido.** 3. Examinando as alegações ofertadas pelo ora recorrente,

bem como as informações acostadas nos autos, constata-se que **não é possível verificar, de plano, sem dilação probatória, a liquidez e a certeza do direito postulado**, porquanto ausentes elementos hábeis a comprovar, sem um exame mais apurado, que os valores estão de fato bloqueados indevidamente e que deveriam ser imediatamente levantados. 4. Agravo Interno não provido. (STJ - AgInt no RMS: 56651 SP 2018/0033878-1, Relator: Ministro LUIS FELIPE SALOMÃO, Data de Julgamento: 29/06/2020, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/08/2020) (grifo nosso)

Ademais, na licitação para registro de preços, o poder público não tem a finalidade imediata de contratação e tampouco está obrigado a contratar. Apenas haverá o registro do preço, na hipótese de eventual contratação (artigo 15 da lei de licitações). O vencedor não tem a garantia de que será contratado, porque o registro de preço não vincula a administração. A ata de registro de preços terá validade de 01 (um) ano, período em que a administração pode ou não contratar até o limite máximo previsto e registrado. Os bens e serviços ficam, durante este período, à disposição da administração pública, que poderá adquiri-los, conforme suas necessidades e disponibilidade orçamentária.

Desta forma, ausente o alegado direito líquido e certo a ser amparado pelo presente instrumento processual, verifica-se que a irresignação da impetrante não merece ser acolhida.

Ante o exposto, **DENEGO A SEGURANÇA** e, em consequência, **RESOLVO O PROCESSO COM JULGAMENTO DO MÉRITO**, na forma do art. 487, I, do CPC.

Sem honorários, em razão do art. 25 da Lei 12.016/09.

Custas pelo impetrante.

Sentença não sujeita à remessa necessária.

Apresentada apelação, intime-se a parte contrária para se manifestar em contrarrazões. Com a manifestação ou transcorrido o prazo, encaminhem-se os autos ao TJDF, independente de nova conclusão.

Transitado em julgado, dê-se baixa e arquivem-se os autos.

21 de julho de 2021 17:34:12.

DANIEL EDUARDO BRANCO CARNACCHIONI

Juiz de Direito

Assinado eletronicamente por: DANIEL EDUARDO BRANCO CARNACCHIONI

22/07/2021 10:52:23

<https://pje.tjdft.jus.br:443/consultapublica/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: 98141129



21072210522371600000

IMPRIMIR

GERAR PDF