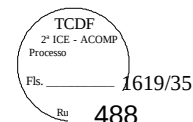




TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



PROCESSO 1619/2003

INFORMAÇÃO N.º 056/2005

Anexos I, II e III

Jurisdicionada: Secretaria de Saúde

Assunto: Licitação

Ementa: *Edital. Concorrência n.º 084/2003 – CEL/SUCOM/SEF, com o objeto de contratar serviços de vigilância armada e desarmada, diurna e noturna, para as Unidades da Secretária de Saúde. Decisão 5069/2004. Esclarecimentos prestados, Procedência parcial dos esclarecimentos prestados pelo Senhor Fernando Antônio Dusi Rocha. Procedência total dos esclarecimentos prestados pelo Senhor Horácio da Silva Botelho. Pela aplicação de multa ao Senhor Fernando Dusi.*

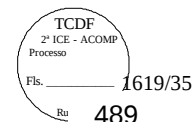
Senhor Diretor

Nesta assentada, analisamos os esclarecimentos prestados pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha, Presidente da Comissão Especial de Licitação, em cumprimento ao disposto nos itens II e III da Decisão 5069/2004, de 09/11/2004 (f. 457):

“O Tribunal, de acordo com a proposta do Relator, tendo em conta, em parte, o parecer do Ministério Público, decidiu: (...); II - determinar à Comissão Especial de Licitação - CEL, encarregada do processamento da Concorrência nº 84/2003, que, no prazo de trinta (30) dias, remeta ao Tribunal os devidos esclarecimentos quanto: a) as colocações externadas pela Instrução nos parágrafos 14 e 15, fls. 340 e 341; b) a exigência de que a empresa apresentasse declaração expedida pelo órgão competente do Departamento de Polícia Federal/DF, informando o quantitativo de armas registradas naquele departamento, bem como o número de vigilantes efetivos na empresa, vez que o DPF não emite tal declaração, sendo, portanto, tais pedidos carecedores de embasamento legal; III - determinar à CEL que, no prazo de trinta (30) dias, remeta à Corte informações sobre o preço estimado pela Secretaria de Saúde do DF para a realização da Concorrência nº 84/2003-CEL/SUCOM/SEF e cópias das propostas descerradas pela citada comissão, cujos valores ensejaram o questionamento de seu Presidente ao Subsecretário de Apoio Operacional da Secretaria de Saúde; IV - rever, parcialmente, os



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



termos Decisão nº 6932/2003 (fls. 303), para determinar à Comissão Especial de Licitação, encarregada de processar a Concorrência nº 084/2003, que, quando da apreciação das propostas apresentadas, desconsidere a exigência expressa nos itens 3.1.3.i e 3.1.3.j do edital, consistente na obrigação de apresentar autorização emitida pelo Departamento de Polícia Federal para compra de armas no Distrito Federal, e declaração do DPF sobre quantitativo de armas registradas, desde que tais exigências venham a redundar na desclassificação de qualquer concorrente; ...”

I- DAS EXPLICAÇÕES DO SR. FERNANDO ANTÔNIO DUSI ROCHA

2. Inicialmente, a argumentação apresentada pelo justificante trata do disposto na alínea “a” do item II dessa Decisão:

“ II - determinar à Comissão Especial de Licitação - CEL, encarregada do processamento da Concorrência nº 84/2003, que, no prazo de trinta (30) dias, remeta ao Tribunal os devidos esclarecimentos quanto: a) as colocações externadas pela Instrução nos parágrafos 14 e 15, fls. 340 e 341;...”

3. O Relatório de Inspeção, informa, sobre o Julgamento da Licitação posta em foco, o seguinte (fs. 339/340):

“10. Do julgamento, restaram habilitadas as empresas Ipanema Segurança Ltda., Phoenix Segurança Ltda., Confederal Vigilância e Transporte Ltda., Brasília Empresa de Segurança e Juiz de Fora Empresa de Vigilância Ltda. (fl. 322).

11. Foram inabilitadas as empresas:

a) Servi-San Vigilância e Transporte de Valores Ltda., sob alegação de não cumprir o item 3.1.3, alíneas “c”, “c.1” e “c.2” do Edital (não apresentação de atestados que comprovem a quantidade de postos exigidos);

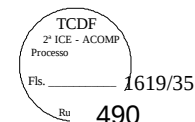
b) Lema Segurança Ltda., sob arguição de não cumprir o item 3.1.3, alínea “i”, do Edital (ausência de comprovante de autorização para compras de armas e não apresentação de registro das armas disponíveis; as autorizações e os registros das armas apresentados pertenceriam a outra empresa); e de não cumprimento do item 3.1.4, alínea “b” (oferta de índice de endividamento de 0,58, quando deveria ser menor ou igual a 0,50);

c) Sitran – Empresa de Segurança Ltda., sob afirmação de não ter cumprido o item 3.1.3, alíneas: “c”, “c.1” e “c.2” (não provimento de atestados que comprovassem a quantidade de postos exigidos); “e” (termo de vistoria sem assinatura do responsável da SES); “j” (ausência de declaração emitida pela DPF, informando o quantitativo de armas registradas e o número efetivo de vigilantes); 3.1.4, alíneas: “a” (oferta de certidão de falência e concordata com prazo de validade vencido); “d” (não recolhimento da garantia da proposta); “b” (não consignação no memorial de cálculo do índice de Grau de Endividamento), fl. 322.

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



14. *A propósito do exposto no § 11 “a” e “c”, especialmente quanto às alegações de: ‘termo de vistoria sem assinatura do responsável da SES’; ‘ausência de declaração emitida pela DPF, informando o quantitativo de armas registradas e o número efetivo de vigilantes’; oferta de índice de endividamento de 0,58, quando deveria ser menor ou igual a 0,50; ‘oferta de certidão de falência e concordata com prazo de validade vencido’; e ‘não consignação no memorial de cálculo do índice de Grau de Endividamento’, entendem-se exigências de somenos importância ou exorbitantes, que só contribuem para restringir ainda mais o limitado universo de propostas válidas e catalisar o nicho de empresas que consagradamente dominam o mercado de serviços de vigilância no DF, conforme ostenta o rol das proponentes habilitadas; e o que é pior, com os maiores preços do Brasil, conforme se observa na Portaria nº 5, de 11 de junho de 2003, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão do Governo Federal (fl. 326).*

15. *O termo de vistoria sem assinatura do responsável da SES é perfeitamente saneável pela Administração e não pode ser entrave à participação na licitação; a não consignação no memorial de cálculo do índice de Grau de Endividamento pode ser suprida mediante o cálculo pela própria CEL desse índice, com os dados dos demonstrativos contábeis; o índice de endividamento de 0,58 não necessariamente representa excrescência intolerável, principalmente se considerar que a atividade contratada não envolve mobilização patrimonial por parte da administração.”*

4. O Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha inicia seu relato, referindo-se à alínea “a” do item II da referida Decisão (f. 04 – Anexo I):

“Quanto à letra “a” da Decisão que trata das colocações externadas pela instrução nos parágrafos 14 e 15, fls. 340 e 341, temos que a inabilitação das empresas Servi-San Vigilância e Transporte de Valores Ltda.; Lema Segurança Ltda.; e Sitram - Empresas de Segurança Ltda., foi fundamentada nas exigências contidas no Edital. Portanto, esta comissão atendeu plenamente ao princípio encartado no do art. 3º da Lei 8.666/93, qual seja, o da vinculação ao instrumento convocatório, senão vejamos. (...)”

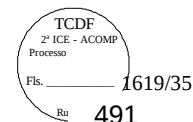
5. O argumento da vinculação ao instrumento convocatório é óbvio. Contudo, pelo que é colocado pelo Relatório de Inspeção, cabe ao Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha explicar quanto à suposta inobservância a vedações dispostas no § 1.º, item I, do artigo 3.º da Lei 8.666/93:

“§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - 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;..”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



6. O Presidente da CEL considera que as exigências de comprovação, por atestados, de capacidade técnica operacional encontram-se amparadas pelo art. 30 da Lei 8.666/93 (fs. 04/05 – Anexo I):

“Referente à comprovação da capacidade técnico-operacional por meio de atestados, item 3.1.3 letras 'c', 'c1' e 'c2' do edital, encontra-se respaldada no art. 30 da Lei n.º 8.666/93, onde são estabelecidos critérios de duas vertentes para a efeito de qualificação técnica: os requisitos genéricos, atinentes a todos os processos licitatórios; e os requisitos específicos, a serem impostos em face das peculiaridades do certame. Devendo o licitante, nos termos da lei, comprovar a sua aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, no que se insere, portanto, a capacidade técnico-operacional em executar o objeto pretendido nos estritos moldes exigidos no edital.”

7. Contudo, os itens que tratam à capacidade técnico-operacional permanecem sob veto presidencial, não podendo ser aplicados, por si, como se pertencessem ao universo de normas jurídicas em vigor. Assim, entendemos que a alegação do justificante de que essa exigência do Edital “encontra-se respaldada no art. 30 da Lei n.º 8.666/93” é inexata.

8. Por isso, o Presidente da CEL recorre à Jurisprudência, para justificar as instâncias do Edital no item 3.1.3 – Qualificação Técnica, alíneas “c”, “c.1” e “c.2” (fs. 04/07 – Anexo I):

“Segundo o Professor JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES in Vade-mécum de Licitações e Contratos, 1a. ed, 2004. p. 429), o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, responsável pela uniformização da interpretação da legislação federal, já se manifestou no sentido da legalidade da comprovação da capacidade técnico-operacional por parte da empresa. (Fonte: TRF 5ª Região. 4ª turma. AI n.º 48941/CE (2003.05.00.009934-2).”

9. Em todo caso, continua exigível a comprovação da capacidade técnica operacional. Contudo, o critério para o estabelecimento das exigências necessárias é de responsabilidade da entidade licitante. Tais instâncias têm de estar devidamente relacionadas com o objeto licitado. Deve ser resguardada, também, a livre competição, evitando-se cláusulas e condições discriminatórias.

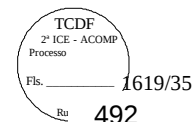
10. Da obra citada, em edição, 2.ª ed., p. 555, encontramos:

“STJ decidiu: - 'A exigência não é ilegal, se necessária e não excessiva, tendo em vista a natureza da obra a ser contratada, prevalecendo, no caso, o princípio da supremacia, do interesse público, Art. 30, da Lei das Licitações.

- A capacitação técnica operacional consiste na exigência de organização empresarial apta ao desempenho de um empreendimento, situação diversa da capacitação técnica pessoal.
- Por conseguinte, também não se reconhece ilegalidade na proposição quando quando a exigência está devidamente relacionada com o objeto



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



licitado, inexistindo qualquer alegação de excessividade, ou seja, de existência anterior superior, mais intensa ou mais completa do que o objeto licitado.'

Fonte: STJ. 1ª Turma. RESP nº 331215/SP. Processo nº 200100708840. DJ 27 maio 2002. p. 00129.”

11. Afirma o justificante (f. 05 – Anexo I):

“A capacidade técnico-operacional visa sobretudo a aferir a chamada capacidade operativa, pois, nem sempre quem realiza uma unidade de um serviço é capaz de realizar o objeto requerido em uma licitação, cabendo para tanto ao administrador, atuar para atendimento do interesse público.”

12. O justificante invoca o auxílio ao mestre Marçal Justen Filho (fs. 05/06 – Anexo I):

‘Perfilhando o entendimento de que o Administrador pode exigir quantidades mínimas do objeto, MARÇAL JUSTEN FILHO assim nos ensina:

[...]

Logo, se o objeto for uma ponte com quinhentos metros de extensão, não é possível que a Administração se satisfaça com a comprovação de que o sujeito já construiu uma "ponte" - eventualmente, com cinco metros de extensão. Sempre que a dimensão quantitativa, o local, o prazo ou qualquer outro dado for essencial à satisfação do interesse público ou retratar algum tipo de dificuldade peculiar, a Administração estará no dever de impor requisito de qualificação técnica operacional fundado nesses dados.

[...]

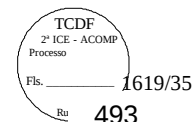
*Não se deve esquecer, por outro lado, que uma grande redução do número de licitantes nem sempre **significa desprestígio à competitividade, porque deve-se considerar cada caso em particular.** Essa limitação à participação de empresas é necessária sempre que o fim visado seja a defesa do interesse da sociedade. Vejamos, por exemplo, a construção do metrô. Supondo que houvesse mil empresas de construção civil no Distrito Federal provavelmente 990 delas não teriam condições operacionais de levar adiante obra de tal grandiosidade, em provavelmente uma centena delas desejasse tentá-lo expressivo retomo financeiro que representa. **No entanto, o patrimônio público não pode ser laboratório para "tentativas" e não pode ser vilipendiado tão somente porque não se cobrou a capacitação dos licitantes.***

*De se ressaltar que nos autos do Processo nº 1.160/01, manifestei o entendimento de que a jurisdicionada poderia limitar as exigências constantes de seus atos convocatórios nas licitações à **apresentação de apenas um atestado de capacidade técnica**, sendo acolhido pelo Tribunal, mediante a Decisão nº 1114/03, item //, "h". (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 9. ed. São Paulo: Dialética, 2002, p. 321.) (grifo nosso)”*

13. Entendemos que os exemplos utilizados pelo justificante – construção de pontes e metrôs – não apresentam qualquer analogia com o objeto da licitação sob



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



exame – prestação de serviços de vigilância armada e desarmada nas unidades da Secretaria de Saúde.

14. Prossegue o justificante (f. 06/07 – Anexo I):

“Neste mesmo sentido, o Ministério Público de Contas, por seu então Procurador-Geral JORGE ULISSES JACOBY FERNANDES, pronunciou-se nos seguintes termos no Processo nº: 2.776/99 - Tribunal de Contas do Distrito Federal:

*‘A Administração Pública, por certo, não pode privar-se do direito de exigir a comprovação de capacitação técnica para a realização de obra ou serviço com nível de complexidade semelhante ao licitado, **para que não fique à mercê de pequenos empreendedores que se atiram em uma aventura de conseqüências imprevisíveis, tornando incerto o atendimento do interesse público.** Deve-se, portanto, na interpretação aqui posta, laborar com uma pitada de bom-senso.*

Hely Lopes Meirelles afirma, no mesmo sentido:

‘A comprovação da capacidade técnico-operacional contínua sendo exigível, não obstante o veto aposto à letra “b” do § 1º do art. 30. Na verdade, o dispositivo vetado impunha limitação a essa exigência e a sua retirada do texto legal deixou a critério da entidade licitante estabelecer, em cada caso, as exigências indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, exigências, essas, que devem ser pertinentes e compatíveis com o objeto da licitação.’

Afinam-se a estas as palavras de Marçal Justen Filho:

‘Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, a Lei veda expressamente a exigência de prazo mínimo no exercício de atividades, desempenho de atividade em certos locais, etc (§ 5º). Isso não significa vedar a exigência de experiência anterior na execução de contratos similares.’”(grifo nosso)

15. O justificante contesta o Relatório de Inspeção (f. 07 – Anexo I):

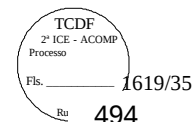
*“Portanto, a exigência contida no item 3.1.3, **letras ‘c’, ‘c1’ e ‘c2’, não é tão irrelevante como sugere a instrução nos referidos parágrafos. Sendo que a apresentação de atestados visou demonstrar que os interessados já executaram, anteriormente, serviços compatíveis em características com o objeto da licitação. Para resguardar o Interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurou-se preservar a competição entre aqueles que reunissem condições de executar o objeto licitado”***

16. O justificante invoca, novamente, o mestre Marçal Justen Filho, concluindo (f. 07 – Anexo I):

“Nesse diapasão é a lapidar a lição de MARÇAL JUSTEN FILHO in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 3.ª ed., Rio de Janeiro, Aide, 1994, p. 182) exarada nestes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



*'Somente se admitem condições específicas que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar. Como visto, o direito de licitar existirá quando o sujeito seja **titular dos requisitos para realizar satisfatoriamente as prestações do futuro e eventual contrato**. Portanto, as 'condições' da licitação deverão ser fixadas tendo em conta o objeto da licitação. Cabe estabelecer um cotejo entre o objeto da licitação e as condições específicas previstas no ato convocatório.'* (grifo nosso)

Sendo assim, aqueles que não atenderam ao edital foram inabilitados, tendo em vista ao princípio da vinculação ao ato convocatório, tantas vezes determinadas por esse Egrégio Tribunal de Contas, nas Decisões 15692/1995; 10320/1996; 8705/1997; 2051/1999; 9257/2000 e no Processo 3582/94"

17. Estamos de acordo que:

"... as 'condições' da licitação deverão ser fixadas tendo em conta o objeto da licitação. Cabe estabelecer um cotejo entre o objeto da licitação e as condições específicas previstas no ato convocatório."

18. Contudo, o justificante apenas apresenta situações hipotéticas, sem manter qualquer similaridade com o caso sob exame.

19. As situações mencionadas dizem respeito a obras e serviços de engenharia. Entendemos que esses exemplos não vêm ao caso.

20. São estas as exigências:

"c) Atestado(s) ou Certidão(ões) de Aptidão Técnico – Operacional registrado no CRA, as empresas que apresentarem atestados ou certidões registrados em outros estados deverão ser visados pelo CRA/DF, conforme estabelece a Resolução Normativa CFA n.º 179, de 25/04/96, que comprove(m) que a licitante e/ou profissional habilitado, tenha executado para órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, serviços de vigilância, à semelhança do objeto desta licitação, cujas parcelas de maior relevância técnica e de valores significativos são os seguintes:

c.1) Execução de serviços de vigilância armada e desarmada de no mínimo 70% (setenta por cento) do somatório do(s) efetivo (s) total(is) do(s) item(ns) para o(s) qual(is) a licitante pretenda apresentar proposta;

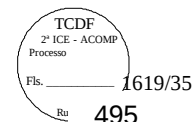
c.2) Não serão aceitos atestados/certidões com o intuito de serem somados para atingirem o efetivo acima exigido; ..."

21. Não encontramos, nos autos, a justificativa para essa instância. É que cabe à Administração justificar a formulação de exigências de experiência anterior.

22. Como suporte, invocamos lição do mestre Marçal Justen Filho:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



“Deve considerar-se que incumbe à Administração justificar as exigências de experiência anterior que introduz no ato convocatório. Não é dever dos particulares demonstrarem que as exigências impostas pela Administração são excessivas. Ou seja, não é possível a Administração invocar algum tipo de legitimidade de atos administrativos para transferir ao particular o ônus de prova extremamente complexa. Assim o é porque foi a Constituição que determinou a admissibilidade apenas das exigências as mais mínimas possíveis. portanto, quando a administração produzir exigências maiores, recairá sobre ela o dever de evidenciar a conformidade de sua conduta em face da Constituição.”

(MARÇAL JUSTEN FILHO in “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, 10.^a ed., São Paulo, ed. Dialética, 2004, ps. 324/5)

23. Complementando, recordamos o que reza a Magna Carta:

“Art. 37. A Administração Pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

.....

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.”

24. Os motivos do ato administrativo devem ser efetivamente compatíveis com a realidade. No caso, nem sequer tais motivos encontram-se enunciados.

25. Uma vez que o Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha não demonstra que as exigências impostas aos concorrentes não são desmedidas, entendemos que o Tribunal não deva prover essas justificativas.

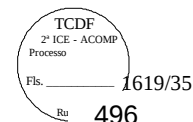
26. Passamos a tratar da exigência relativa ao grau de endividamento.

27. Sobre esse tema, o justificante enceta (f. 07 – Anexo I):

“Quanto à exigência de índices contida no item 3.1.4, letra “b” do edital, encontra-se respaldo no art. 31, § 5º da Lei 8.666/93, tendo-se por obrigatória a definição dos índices no edital. Dentre os índices permitidos pela lei foi exigido, destaca-se o de endividamento geral.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



28. O justificante invoca o auxílio ao mestre Jessé Torres Pereira Júnior (fs. 07/08 – Anexo I):

Sobre a matéria JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR (in Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 4ª ed., Editora Renovar, 1997, p. 237) adverte:

'A Lei nº 8.883/94 vedou expressamente índices rentabilidade ou lucratividade. Assim, seriam índices econômico-financeiros autorizados pela lei a figurarem nos editais, entre outros:

a) liquidez corrente, que mede a solvência da empresa; quanto maior, melhor; a média saudável do setor de construção civil, por exemplo, é de 4,51, o que significa que para cada real de dívida a curto prazo existem R\$ 4,51, no ativo circulante;

b) liquidez geral, que mede a capacidade da empresa para saldar suas dívidas a curto e longo prazos, fazendo uso de recursos disponíveis no ativo circulante e realizável a longo prazo; quanto maior, melhor, a média do setor de construção civil situa-se em 2,80, o que significa que para cada real de dívida a curto e a longo prazos existem R\$ 2,80 no ativo circulante mais o realizável a longo prazo;

c) endividamento, que indica o nível de comprometimento do capital próprio com o de terceiro; quanto menor, melhor, a média do setor da construção civil gira em torno de 0,34."

A interpretação do índice de endividamento geral é direcionada a verificar a necessidade de a empresa ter ou não de gerar recursos a curto prazo para saldar os seus compromissos. Quanto menor for este quociente, maiores serão os prazos que a empresa terá para saldar seus compromissos; em conseqüência, melhor será sua situação financeira atual.

Portanto, em atenção ao princípio da vinculação ao ato convocatório, todos aqueles que não alcançaram ao índice de endividamento geral e que não foi apresentado em memorial devidamente assinado pelo profissional competente que no caso é o contador, foram inabilitados."

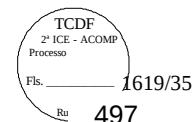
29. Em adição, também invocamos o auxílio ao mestre Jessé Torres Pereira Júnior:

"A escolha dos índices de aferição da situação financeira dos habilitantes deverá estar exposta e fundamentada no processo administrativo da licitação, do qual resultará o texto do edital. Este apenas refletirá o exame e conseqüente definição de natureza técnica, transmitindo à Comissão elementos bastante para o julgamento objetivo da matéria.

As razões da escolha (incluindo menção às fontes de consulta, sobretudo revistas especializadas) devem guardar nexos causal com a índole do objeto e o grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional de serem formuladas tão-somente exigências necessárias a garantir o cumprimento das obrigações que se venham avençar."



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



(JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR in Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 4ª ed., Editora Renovar, 1997, p. 243)

30. Esse índice deveria resultar de trabalho de técnicos habilitados, para servir de suporte para a justificativa de sua escolha. Dado que o justificante não explica como é fixado esse valor, o qual deveria resultar de trabalho de técnicos habilitados, entendemos que o Tribunal não deva acolher essa argumentação. A fixação injustificada de índices pode afastar legítimos concorrentes.

31. Passamos a tratar da exigência relativa à certidão de negativa de falência ou concordata.

32. Sobre o tema, o justificante argumenta (fs. 08/09 – Anexo I):

*“Quanto à exigência contida no item 3.1.4, letra “a”, encontra-se respaldo no art. 31, inciso II, da Lei 8.666/93, ao contrário do que entende a instrução contida no parágrafo 14, a apresentação da certidão fora do prazo de validade é totalmente ilegal, pelo simples fato de que havendo **prazo de validade** das certidões disciplinado em norma competente, não cabe à Administração qualquer disposição a respeito da matéria.*

Em verdade, a instrução contida no parágrafo 14, na situação exposta, extrapolou seus poderes para estipular e determinar condições em que a licitação se realizou.

*Com efeito, a certidão negativa de falência e concordata no Distrito Federal, possui **prazo de validade** próprio, de acordo com as normas pertinentes, expedidas pelos órgãos responsáveis pela sua emissão e competentes para a respectiva regulamentação, senão vejamos.*

No PROVIMENTO GERAL DA CORREGEDORIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS, condensado e atualizado pela Comissão instituída pela Portaria GC n. 866, publicado no Diário da Justiça de 06 de dezembro de 1999, Seção III, no seu **LIVRO II**, são fixadas as **NORMAS ESPECÍFICAS PARA OS SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTROS**. Em seu **CAPÍTULO I - Do Oficial de Registro de Distribuição - art. 330, § 2º**, fixa o prazo de validade para as certidões expedidas pelos cartórios de distribuição no caso Certidão de Falência e Concordata, assim dispendo:

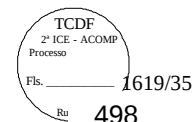
“Art. 330. São devidas custas por ato de busca, ainda que expedida uma única certidão, quando o pedido abranger mais de um registro obrigatório do Serviço de Registro de Distribuição .

§ 1º. As buscas terão consignados, obrigatoriamente, os períodos na certidão, indicando-se o valor correspondente (Decreto-lei n. 115/67, Tabela D, IV).

§ 2º. As certidões fomecidas pelo Serviço de Registro de Distribuição terão validade de trinta dias, a contar da data de sua expedição.” (grifo nosso)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Portanto, não há justificativa para que se estabeleça um prazo diferenciado para tal certidão, unicamente para o fim de participação da licitação. Não se vislumbra qualquer possibilidade de que a Administração dê disciplina diversa à matéria já regulamentada pelo Poder competente (Judiciário)."

33. Quanto a esse ponto, entendemos que as justificativas apresentadas devam ser aceitas pelo Tribunal. Cabe ao licitante exigir, de pessoa jurídica, certidão negativa de falência ou concordata. Se o prazo de validade é vencido, cabe ao interessado proceder a sua atualização.

34. Prossegue o justificante (f. 09 – Anexo I):

"Quanto ao termo de vistoria apresentado sem a devida assinatura, alega a instrução, que seria excesso de formalismo, porém qual seria a garantia de que o representante realmente compareceu ao local da vistoria? Pelo sim e pelo não, restou à comissão especial contemplar mais uma vez ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, inabilitando a empresa que não atendeu aos ditames do edital."

35. Ao examinar o modelo do termo de vistoria (f. 35), verificamos que a omissão na assinatura do responsável da SES não é suficiente para inabilitar o concorrente. É falha facilmente reparável. A ausência de assinaturas em documentos é comum. Na dúvida, a Administração, por meio de diligência, pode verificar trivialmente se ocorreu a vistoria. Por isso, entendemos que cabe razão à instrução, quando afirma:

"O termo de vistoria sem assinatura do responsável da SES é perfeitamente saneável pela Administração e não pode ser entrave à participação na licitação; ... (f. 341)"

36. Recorremos ao mestre Marçal Justen Filho:

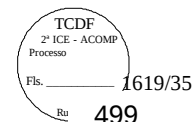
"A interpretação estrita e rígida das questões atinentes a habilitação produziu efeitos maléficos, incompatíveis com os princípios norteadores da licitação. Tem-se apontado a transformação da licitação em competição fundada no critério da "habilidade", em que o vencedor é aquele capaz de cumprir mais satisfatoriamente os requisitos do edital - mesmo que não seja quem formulou a melhor proposta. A licitação adquiriu, então, esse cunho de "gincana", competição caracterizada por exigências tão despropositadas quanto inúteis. O núcleo central das dificuldades se relaciona precisamente com a fase de habilitação. Portanto, o aperfeiçoamento da sistemática de licitação pressupõe superação de defeitos relacionados com a questão da habilitação. (..) ."

(MARÇAL JUSTEN FILHO in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", 10.^a ed., São Paulo, ed. Dialética, 2004, ps. 324/5)

37. Assim, entendemos que, na fase de habilitação, não se deva promover afastamento de participantes por motivo fútil. Pode ser que um concorrente,



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



afastado por desmedido rigor na fase de habilitação, seja aquele que apresentaria a proposta mais vantajosa para Administração.

38. Assim, entendemos que o Tribunal não deva acatar a justificativa do Presidente da Comissão Especial de Licitação quanto a esse ponto.

39. Tratamos das exigências do edital referidas nos itens 3.1.3.i - j, as quais transcrevemos a seguir (f. 04):

“i) Comprovante de Autorização para compra de armas no Distrito Federal e respectivos registros de armas disponíveis em quantidades mínimas necessárias ao cumprimento da execução dos serviços, objeto desta Licitação, conforme determina a Portaria/MJ n.º 992, de 25/10/1995;

j) Declaração expedida pelo órgão competente do Departamento de Polícia Federal/DF, informando o quantitativo de armas registradas naquele departamento, bem como, o número de vigilantes efetivados na empresa;...”

40. Sobre tais exigências, o Relatório de Inspeção assim discorre (fs. 341/342):

“17. Quanto à ausência de comprovante de autorização para compras de armas, à não apresentação de registro das armas disponíveis; ausência de declaração emitida pela DPF, informando o quantitativo de armas registradas e o número efetivo de vigilantes, entende-se que essas exigências infringem o que aduzem os art. 50, I, “i” e 53, da Portaria nº 992, de 25 de outubro de 1995, alterada pela Portaria nº 277, de 13 de abril de 1998 (fls. 327/334).

18. Os artigos referidos na citada Portaria nº 277 assim delineiam:

Art. 50, I, “f” e “i”: “As empresas de segurança privada interessadas na aquisição de armas ou munições, de uso permitido, ou petrechos para recarga, conforme o caso, deverão adotar os seguinte procedimento:

I – protocolizar, no órgão regional do Departamento de Polícia Federal requerimento firmado pelo seu representante legal, contendo: razão social, CGC e endereço, indicando a quantidade, espécie e calibre de armas ou munições que pretendam adquirir, instruído com os seguintes documentos, observando o disposto nos §§ 1º e 2º deste artigo:

(...)

“f” – relação dos vigilantes contratados da empresa, contendo a data do curso de formação e/ou reciclagem, dentro do período de validade, devendo todos os vigilantes estar cadastrados no SISVIP;

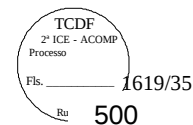
(...)

“i” – cópia do contrato firmado com o contratante do serviço, contendo o número de vigilantes, local da prestação do serviço e total de armas prevista para a execução do contrato;

(...)



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Art. 53. A autorização para compra de armas e munições das empresas de segurança privada, categoria vigilância, poderá ser concedida, sendo seu quantitativo definido mediante análise da necessidade operacional da empresa, tomando por base o contrato firmado para prestação do serviço, observando no que couber, o atendimento dos requisitos fixados nas alíneas "a" a "f", do artigo 50 da Portaria nº 992-DG/DPF, de 25 de outubro de 1995, com alterações introduzidas por esta Portaria (nova redação dada pela Portaria nº 227, de 13 de abril de 1998).

(...)

19. *Corroborando com o entendimento consignado no § 17, análise tecida pelo Chefe da DELESP/SR/DPF/DF, Sr. Nilson Antônio Lima Máximo, no Ofício nº 030/2002- DELESP/SR/DPF/DF, em atendimento a esclarecimento solicitado pela empresa PATRIMONIAL SEGURANÇA INTEGRADA LTDA, sobre o artigo 50 I, alíneas "i" e "j", da Portaria antes transcrita, nº 277, de 13/04/1998, in verbis:*

(...)

"Fica evidente que a empresa somente poderá obter do Departamento de Polícia Federal a necessária Autorização para a aquisição de armas e munições após comprovação do contrato firmado com a empresa contratante dos serviços, fato esse somente possível após decisão do Ato Licitatório, sobre a empresa ganhadora do objeto licitado, ficando entretanto as empresas recém autorizadas que não possuem armamento e munições, bem como as empresas que comprovarem já possuir armamento e munições e comprovantes de Autorização para a compra de Armas e Munições e os respectivos registros de armas disponíveis, em igualdade de direito a concorrerem ao cumprimento da execução dos serviços, objeto da Licitação."

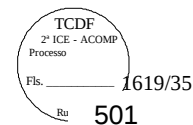
41. O defendente passa a justificar a exigência do edital referenciada no item 3.1.3. j (fs. 09/10 – Anexo I):

"Quanto à letra "b" da Decisão, temos que a exigência contida no item 3.1.3, letra "j", temos que a Delegacia de Controle de Segurança Privada - DELESP, até da abertura da concorrência 84/2004, expediu tal declaração com base nos dados constante do Sistema Nacional de Vigilância Privada - SISVIP, atualizado trimestralmente através de relatório trimestral enviado pelas empresas, e de conformidade com o § 2º, do art. 16, da Portaria n.º 992, de 25/10/95. Prova disso é que das oito empresas que participaram do certame, sete empresas apresentaram a referida declaração. (doc. 01)

*Para comprovação de que a DELESP, emitia efetivamente esta declaração, o Senhor Edson de Souza, pregoeiro da Subsecretaria de Compras e Licitações, membro da Comissão Especial à época, por meio do Ofício 1489/2004 - SUCOM/SEF, solicitou informação quanto ao final da emissão da referida declaração. O Agente de Polícia Federal - Chefe Substituto da DELESP/SR/DPF/DF, por meio do Ofício 1.500/2004 – DELESP/SR/DPF/DF, informou que as declarações deixaram de ser expedidas em **abril/2004**. (doc. 02)*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Portanto, ao contrário do que afirma esse Egrégio Tribunal de Contas, até a abertura da Concorrência 84/2004, tal exigência tinha real embasamento. Sendo assim, deixar de exigí-la, seria contrariar o princípio da vinculação ao ato convocatório.

42. Essa argumentação é insuficiente. Embora esteja demonstrado que, quando da elaboração do edital, o órgão competente emitia tal declaração, o justificante não elide as observações da instrução, as quais desaprovam o estabelecimento das exigências dos itens 3.1.3.i – j:

“17. Quanto à ausência de comprovante de autorização para compras de armas, à não apresentação de registro das armas disponíveis; ausência de declaração emitida pela DPF, informando o quantitativo de armas registradas e o número efetivo de vigilantes, entende-se que essas exigências infringem o que aduzem os art. 50, I, “i” e 53, da Portaria nº 992, de 25 de outubro de 1995, alterada pela Portaria nº 277, de 13 de abril de 1998 (fls. 327/334).

43. Dado que a Portaria MJ 992/95 (art.50, I) estabelece que o requerimento de autorização para a aquisição de armas deve ser protocolado no órgão regional do Departamento de Polícia Federal e dirigido ao Coordenador Central, sem restrição à determinada localidade. Assim, deveria ser, pelo menos, suprimido o termo **no Distrito Federal** (f. 328).

44. Essa questão já fora decidida pela Corte, pela supressão do termo **no Distrito Federal**, sobre processo de licitação similar (Decisão 9057/2000), ocorrida no Departamento de Estradas de Rodagem - DER.

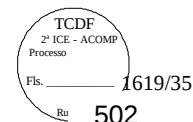
45. Como suporte, o defendente apresenta a seguinte citação (f. 10 – Anexo I):

“Bem precisas a respeito da questão são as palavras da douta Procuradora de Justiça, Dra. Maria do Carmo Ponchon da Silva Purcini, 'De outro lado, ainda, a declaração do número de armas, devidamente registradas, e do número de vigilantes bancários com vínculo empregatício, tratam-se de exigências que vão garantir a execução do contrato. Obviamente que os serviços devem ser prestados tão logo adjudicada e homologada a licitação, não podendo o imperado ficar aguardando a compra e registro de armas, a contratação de pessoal, vigilante bancário e o seu respectivo treinamento. São providências que demandam tempo, afora os entraves burocráticos. Por isso que o impetrado exige dos licitantes uma estrutura pronta e capaz de assumir a execução do contrato'. (TJSP - Apelação nº 90,930-5-16 - Rel. Des. Scarance Fernandes - DJ de 19.10.1999) (Grifamos.)

46. Discordamos frontalmente dessa colocação. Tal argumentação vai de encontro ao interesse público de escolha da melhor proposta para a Administração. A existência de entraves burocráticos, além de causar irrecuperável perda de tempo, é terreno fértil para a corrupção administrativa e o tráfico de influências. É importante lembrar disposto no art 3.º e a vedação imposta por seu § 1.º, item I, da



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Lei 8.666/93, os quais se fundamentam no item XXI do art. 37 da Constituição Federal:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I - 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; ...”

47. Uma vez que as exigências referidas nos itens 3.1.3 i / j revelam-se supérfluas, embora restritivas à competitividade, entendemos que o Tribunal não deva prover essas explicações.

48. Por fim, o justificante alega desinteresse por parte de concorrentes inabilitados, em recorrer das decisões administrativas (f. 10 – Anexo I):

“Quanto à desconsideração dos itens 3.1.3.i e 3.1.3.j, quando da abertura das propostas, não há pertinência, visto que tais itens, são exigências da fase de habilitação, e não houve interesse por parte das empresas Lema Segurança Ltda (inabilitada com base no item 3.1.3.i, além de outros) e Sitran - Empresa de Segurança Ltda (inabilitada com base no item 3.1.3.j além de outros). Elas não se manifestaram em interpor recursos na fase de habilitação.”

49. O justificante apresenta exemplos de casos de recursos de decisões rejeitados por alegada preclusão (fs. 10/13 – Anexo I):

“Assim, conforme entendimento do TRF/1ªR. 5ª Turma. MAS 1999.34.00.037173-0/DF. DJ 23 set. 2002 e TRF/5R. 1ª Turma. REO 93.05.308538/CE.DJU 24 JUN. 1994, após advindo à fase de abertura das propostas de preços, é vedada a discussão de assunto referente à etapa de habilitação, porquanto ocorreu o fenômeno da preclusão administrativa, conforme preceitua o art. 43, § 5º da Lei 8.666/93.”

50. O dispositivo citado é o seguinte:

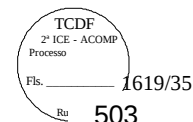
“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

.....

5.º Ultrapassada a fase de habilitação dos concorrentes (incisos I e II), e abertas as propostas (inciso III), não cabe desclassificá-los por motivo relacionado



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



com a habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.”

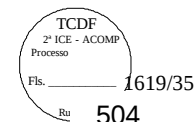
51. A alegada preclusão não é absoluta, mas sensível a fatos novos.
52. A seguir, apresenta exemplos de tentativas malogradas de revogação do processo licitante, por meio de impetração de segurança:

“Esta matéria tem merecido a constante apreciação do Poder Judiciário, sobretudo quando são intentadas medidas judiciais posteriores ao término do certame.

*Têm sido freqüentes julgados no sentido do exaurimento do objeto da medida judicial, em face da do término do procedimento licitatório. Sem a pretensão de esgotar o tema, observem-se os seguintes arestos: ' A licitação é um procedimento que se desenvolve por fases. **Tem-se por prejudicado o recurso que visa a suspender fase já realizada**' (AGI 48696, de 02/12/96, 1ª Turma Cível TJDF - grifos não originais); 'EMENTA: LICITAÇÃO - ADJUDICAÇÃO SUSTAÇÃO DO CONTRATO - **Apresenta-se injurídica e suscetível de correção** por via de mandado de segurança a sustação de **adjudicação de contrato decorrente de processo licitatório cujas etapas já haviam sido integralmente cumpridas.**' (TJRJ, Ac. N.º MS 848/194, Rel. Des. Narcizo Pinto, 5ª Cam. Cível, Pub. 14/02/95 - grifos não originais); 'EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. LICITAÇÃO PÚBLICA. CONCORRENTE VENCEDORA SOB RESGUARDO DE DECISÃO JUDICIAL EM VIGOR. ADJUDICAÇÃO DO CONTRATO. MATÉRIA DE FATO. REEXAME IMPOSSÍVEL. I - O contexto fático considerado pelo Tribunal a quo, relativamente à repercussão, para a instituição promotora da licitação, da paralisação nos serviços objeto da concorrência, não permite a sua reava lição pelo STJ. //- **Impossível, de outra parte, pretender limitar, em controvérsia paralela, os efeitos de decisão judicial que resguardou o direito de licitante vencedora de prosseguir na licitação.** III - Agravo regimental desprovido.' (STJ, Acórdão n.º 17.900, Ag. Reg. No AI, Min. Rel. Aldir Passarinho Júnior, 6ª Cam. Cível, Pub. 21/06/99 - grifo não original); 'EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. EXAURIMENTO DO OBJETO. PEDIDO PREJUDICADO. **Concluídos e entregues os trabalhos contratados em resultância do procedimento licitatório, que se argüi de nulo, com a pretensão de adjudicação, exauriu-se o objeto do mandado de segurança, prejudicado o pedido e, de conseguinte, o recurso.** Recurso extraordinário prejudicado.' Obs. Votação: por maioria. Resultado: prejudicado. (STF, RE - 104399/SP Recurso Extraordinário - Relator Ministro Rafael Mayer - Publicação DJ 18/04/86 - grifo não original); 'EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA CONCORRÊNCIA PÚBLICA. ACESSO A DOCUMENTOS E INFORMAÇÕES. LEGITIMAÇÃO PASSIVA. PERDA DE OBJETO. EXTINÇÃO DO PROCESSO. ART. 267, IV E VI, CPC. 1 - No Mandado de Segurança a errônea indicação da autoridade coatora, afetando uma das condições da ação, acarreta a extinção do processo sem julgamento do mérito, não podendo o juiz substituir a vontade do impetrante e determinar a substituição. Precedentes jurisprudenciais iterativos. 2 - **Finalizado o processo licitatório e proclamados os vencedores, no caso, cristalizou-se a perda de objeto.** 3 - Extinção do processo sem julgamento do mérito.' (STJ, MS 5863/DF, DJ 05/06/2000, Relator Milton Luiz Pereira - grifo não original); 'EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE*



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



SEGURANÇA. LICITAÇÃO (TOMADA DE PREÇOS). INDEFERIMENTO DE LIMINAR. CONSUMAÇÃO DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONSEQUÊNCIAS SATISFATIVAS. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DE DESCONSTITUÍ-LAS. FALTA DE OBJETO. EXTINÇÃO DA AÇÃO. Em mandado de segurança, **objetivando o pedido sustar licitação já consumada, na impossibilidade jurídica de desconstituir suas consequências satisfativas, caracteriza-se a falta de objeto, autorizando-se em consequência, a extinção da ação.** Recurso desprovido, sem discrepância".(STJ, ROMS 6920/AP - Recurso Ordinário em MSG 1996/0020524-8 - DJ 19/08/96 - Relator Ministro Demócrito Reinaldo grifo não original); 'EMENTA; ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. PREJUDICIALIDADE **Declara-se prejudicado o objeto do mandado de segurança para participação em licitação, se esta, após cassada a liminar, prosseguiu e se encerrou.**' (TJDF, APC 5032798 DF, Relator Des. Getúlio Moraes Oliveira - Publicação DJU 25/10/2000, pag. 20 - grifo não original); 'EMENTA: APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA SUSPENSÃO DE LICITAÇÃO - IMÓVEL ALIENADO. Visando o mandado de segurança a suspensão da licitação, alienado o imóvel, perde o recurso o objeto. Recurso conhecido e julgado prejudicado'. (TJDF, APC 3304394/DF, Relatora Des. Haydevalda Sampaio, DJU 07/06/95, pag. 7775); 'EMENTA: PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. LIMINAR. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. SUSPENSÃO. DESCABIMENTO. ADJUDICAÇÃO DO SERVIÇO LICITADO À EMPRESA VENCEDORA. ASSINATURA DO CONTRATO. TÉRMINO DA LICITAÇÃO. PERDA DO OBJETO DO RECURSO. ACOLHIMENTO PRELIMINAR. AGRAVO NÃO CONHECIDO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DO MÉRITO. Acolhe-se a preliminar de perda de objeto do recurso, a fim de não o conhecer, procedendo-se, em decorrência, à extinção do processo sem julgamento de mérito, com fulcro no artigo 267, incíso VI, do Código de Processo Civil, **visto que não há como se dar suspensão, via liminar, do procedimento licitatório aduzido, ante seu término, eis que se constata do contrato constante dos autos que o serviço licitado já foi adjudicado à empresa vencedora.**" (TJDF, AGI 2000002000444AGI/DF - 3ª Turma Cível - Relator Jerônimo de Souza - DJU 1610812.000, pag. 18, grifo não original).!.."

53. Levando-se em conta os condicionantes constitucionais para a concessão de mandado de segurança, dificilmente um concorrente, que se sentir lesado em uma licitação, obterá êxito:

"Art. 5.º...

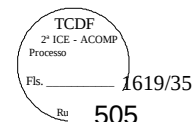
LXIX – conceder-se-á mandato de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público; (...)"

54. Segue o justificante:

"Todos os arestos acima colacionados prenunciam a necessidade de dar por findo, sem julgamento de mérito, eventual recurso ou medida liminar que tenha por objeto a



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



discussão em torno de uma licitação já encerrada. Tudo parece indicar que os tribunais tendem a confirmar, também nesta matéria, a tese do fato consumado.”

55. A tese da preclusão, em que pese relativa, pode-se aceitar. Contudo, nada obstava que o justificante saneasse, na fase de habilitação, as impropriedades apontadas.

56. Quanto à rançosa tese do fato consumado, entendemos que esta Corte não acolhe tal proposição, com a qual se tolera o habitual processo de direcionamento de licitações.

57. Ressaltamos que a própria autoridade competente para aprovar a licitação pode invalidá-la por ocorrência de fato novo, nos termos do art. 49 da Lei 8.666/93. Por isso, entendemos que a linha de argumentação do justificante sobre a preclusão não é absoluta.

58. Finda essa coleção de jurisprudência, o justificante alega que as empresas atingidas por essas exigências encontram-se já inabilitadas por outras razões (f. 13 – Anexo I):

“Voltando ao caso concreto, note-se, que mesmo desconsiderando aos referidos itens na fase da abertura das propostas de preços, não redundaria na desclassificação das propostas das mesmas, visto que suas propostas não foram abertas, mesmo porque as empresas continuam inabilitadas por outros motivos, não alterando assim o resultado do certame.”

59. O justificante informa sobre o cumprimento do item III da Decisão sob exame (fs. 13 e 31/275 – Anexo I):

“Quanto ao item III da Decisão, segue anexa cópia da pesquisa de mercado que definiu o valor estimado, e conseqüentemente subsidiou a Comissão Especial no julgamento das propostas de preços. (doc. 03) Seguem também as cópias das propostas das empresas que se habilitaram para esta fase.”

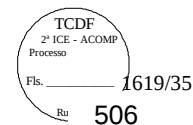
60. O justificante remata, sumariando os pontos essenciais de sua argumentação (fs. 13/14 – Anexo I):

“Ressalta-se que esta Comissão, ao realizar o julgamento das documentações referentes ao presente processo, agiu com devida imparcialidade e procurou sempre habilitar os concorrentes que cumpriram com legitimidade as normas preestabelecidas pela Lei de Licitações e pelo ato convocatório. Deu-se cumprimento à precisa lição do saudoso HELY LOPES MEIRELLES, in Licitação e Contrato Administrativo, Saraiva, 7ª edição, 1987, p. 11:

“A igualdade entre os licitantes é princípio irreligável na licitação. Não podendo haver procedimento licitatório com discriminação entre os seus participantes, ou com cláusulas do editar que favoreçam determinados proponentes ou prejudiquem outros, afastando-os da licitação ou desnivelando-os no julgamento.”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Foi preservado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório que induz a todos - Administração e licitantes - à obrigatoriedade de respeitarem os termos do edital. Assim, temos que, a partir do momento em que o ato convocatório é levado ao conhecimento do público, ele constitui lei entre as partes, vinculando-as ao seu conteúdo. Portanto, a alteração de suas cláusulas não se faz possível, a menos que se atenda ao contido no § 40 do art. 21 da Lei 8666/193.

É, pois, imperativo que a Administração e os licitantes cumpram o constante em edital, cabendo a estes a apresentação de toda a documentação solicitada, bem como o oferecimento de proposta condizente com o pedido ou permitido em edital.”

61. Transcrevemos abaixo o teor o item III da Decisão 5069/2004, de 09/11/2004 (f. 457):

“O Tribunal, de acordo com a proposta do Relator, tendo em conta, em parte, o parecer do Ministério Público, decidiu: (...); III - determinar à CEL que, no prazo de trinta (30) dias, remeta à Corte informações sobre o preço estimado pela Secretaria de Saúde do DF para a realização da Concorrência nº 84/2003-CEL/SUCOM/SEF e cópias das propostas descerradas pela citada comissão, cujos valores ensejaram o questionamento de seu Presidente ao Subsecretário de Apoio Operacional da Secretaria de Saúde; ...”

62. Do Relatório de Inspeção, destacamos (f. 340):

*“12. Interessante é que ainda na fase de abertura dos envelopes de documentação, na seqüência dos autos nº 060.001.169/2003, consta declaração do Presidente da Comissão Especial de Licitação, Sr. Fernando Antônio Dusi Rosa, nos seguintes termos, in verbis: '(...); **considerando ainda que os preços ofertados por todos os licitantes participantes do presente certame estão acima do preço estimado por esse órgão**, estamos devolvendo o presente processo a essa Secretaria para, com base no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, solicitar os esclarecimentos devidos visando a compatibilização da dotação orçamentária mediante pesquisa de mercado atualizado.'. Negritou-se. (fl. 325).”*

63. Passamos a analisar a resposta ao pedido de “esclarecimentos devidos a compatibilização da dotação orçamentária mediante pesquisa de mercado atualizado”, dirigido ao Subsecretário de Apoio Operacional da SES (fs. 31/35 do Anexo I).

II- DAS EXPLICAÇÕES SOBRE A NOVA ESTIMATIVA

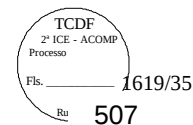
64. De início, é apresentada a metodologia observada para a nova estimativa de custos (fs. 31/32 do Anexo I):

“Essa nova pesquisa retrata o preço de cada posto de serviços de vigilância armada ou desarmada, diurno e noturno vigente hoje no mercado. Apura-se o valor total correspondente a cada lote multiplicando-se os preços unitários pelas quantidades estimadas de postos.

Diante disso, passamos a esclarecer, expondo, item a item, os custos que sofreram variações e os que podem ser considerados voláteis, ou seja, agregáveis aos custos



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



inicialmente estimados, face à flexibilidade de preços constatada pela livre oferta e procura dos produtos e serviços bem como a rotatividade de funcionários nos contratos com a Administração.

Evidenciaram-se variações na composição dos custos, bem como fatos imprevisíveis e previsíveis, mas de difícil mensuração por parte desta Assessoria Técnica, que justificam uma oscilação da estimativa realizada, naquela época e pelos preços hoje praticados que são representados pelos seguintes tópicos:

1. *salário profissional definido em Convenção Coletiva de Trabalho;*
2. *adicional noturno;*
3. *adicional de insalubridade;*
4. *reserva técnica;*
5. *encargos sociais; e*
6. *taxa de administração central;”*

65. O salário e o adicional noturno são calculados conforme a Convenção Coletiva de Trabalho em vigor desde 01/05/2003, firmada em 10/06/2003. Esses itens não sofrem alteração em relação a estimativa inicial (fs. 32, 41 e 48 do Anexo I):

“1. Salário profissional definido em Convenção Coletiva de Trabalho

Utilizou-se o salário da categoria profissional estabelecido pela Convenção Coletiva de Trabalho em vigor desde 01/05/2003 no valor de R\$ 781,37 (setecentos e oitenta e um reais e trinta e sete centavos).

2. Adicional Noturno

O adicional noturno foi calculado de acordo com o prescrito no art. 73 da CLT, bem como na Cláusula Sexta da Convenção Coletiva de Trabalho em vigor.

De acordo com a CLT, o adicional noturno deve ser calculado na base de 20% sobre as horas trabalhadas no período de 22h às 5h do dia subsequente, sabendo-se que cada hora noturna trabalhada corresponde a 52 minutos e 30 segundos, o que perfaz um total de 8 horas de 52 minutos e 30 segundos por dia.

No cálculo deve ser considerado, ainda, que a jornada de trabalho de cada vigilante é de 180 horas/mês, de acordo com a Cláusula Décima Segunda da Convenção Coletiva de Trabalho em vigor.”

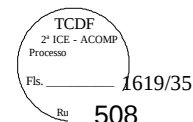
66. Os vigilantes readquirem direito ao adicional de insalubridade, o qual passa a integrar o custo da mão de obra (fs. 32/33, 41 e 48 do Anexo I):

“3. Adicional de insalubridade

Em decisão recente publicada pelo TST em 21/11/2003, estabelece que o adicional de insalubridade deve ser calculado tomando-se como base o salário profissional estabelecido em Convenção Coletiva (enunciado nº 17 - nova redação).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



O direito de recebimento do adicional de insalubridade, por parte dos empregados do setor, foi garantido em decisão judicial (Processo nº 1107, da 9ª Vara de Trabalho do TRT - 10ª Região), sendo considerado portanto na estimativa dos preços.”

67. A nova estimativa introduz o item reserva técnica (fs. 33, 41 e 48 do Anexo I):

“4. Reserva Técnica

A Reserva Técnica está prevista nos itens 10.16.8, 10.16.9 e 10.16.10 do Edital, uma vez que as licitantes deverão manter efetivo dentro dos padrões exigidos para suprir eventualidades e solicitações da Administração.

A reserva técnica foi estimada em 2%, conforme modelo de planilha orçamentária anexa ao edital, uma vez que o efetivo deve ser mantido dentro dos padrões exigidos, o percentual de reserva técnica deve ser considerado, também, sobre o valor total dos insumos, devido aos custos adicionais com alimentação, transporte, uniforme, equipamentos e demais itens cotados inicialmente, ratificados pelo presente estudo”

60. São estes os itens do Edital referidos (fs. 12/13):

“10.16 – Caberá a licitante vencedora ainda:

.....

10.16.8 - efetuar a reposição da mão-de-obra nos postos, em caráter imediato, em eventual ausência, não sendo permitida a prorrogação da jornada de trabalho (dobra);

10.16.9 - manter disponibilidade de efetivo dentro dos padrões desejados, para atender eventuais acréscimos solicitados pela Administração, bem como impedir que a mão-de-obra que cometer falta disciplinar, qualificada como de natureza grave, seja mantida ou retorne às instalações da mesma;

10.16.10 - atender de imediato às solicitações quanto a substituições de mão-de-obra, qualificada ou entendida como inadequada para a prestação dos serviços;...”

67. Os acréscimos do custo total da mão-de-obra repercutem nos custos dos encargos sociais (fs. 33 e 40 do Anexo I):

“5. Encargos Sociais

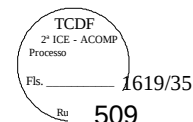
O percentual estimado de 88,56% foi o menor entre os realizados pelo antigo MARE, hoje MOG que os estimou em 89% e os realizados pela Fundação Getulio Vargas que o estimou em 88,56%.

No entanto, sabe-se que alguns encargos são flexíveis, de acordo com a rotatividade de funcionários de cada empresa, resultando em taxas diferenciadas de aviso prévio, indenizações adicionais, dentre outras, que provocam uma variação na composição final da taxa de encargos sociais.”

68. O título Administração Direta, estimado em 1,06% na estimativa inicial (f. 130) passa para 14,20% (fs. 33 e 40 do Anexo I):



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



“Administração Central

Constatou-se que o percentual destacado para suprir o custo com a Administração Central, de 1,0649%, não é suficiente para cobrir os custos envolvidos com a administração e operacionalização dos serviços, de acordo com as exigências editalícias.

Haja vista as variações de percentuais considerados pelas empresas do setor no Distrito Federal, dificultando a mensuração do custo, adotou-se, com parâmetro, o estudo feito pela Fundação Getúlio Vargas e publicado na Revista Conjuntura Econômica. Após consultar empresas grandes, médias e pequenas, traçando um perfil médio do setor de vigilância, a FGV concluiu que a taxa média de despesas administrativas e operacionais é de 15,092325% e que somente os custos com pessoal administrativo e operacional representam 6,51% desse total.

No entanto, o estudo engloba contratos paralelos com a administração privada, resultando em custos adicionais com publicidade, divulgação, serviços de terceiros, etc.

Por outro lado, não há, na composição da taxa estimada para Administração Central, um percentual de margem de segurança para suprir majorações futuras dos custos, especialmente no tocante ao dissídio coletivo. A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Distrito Federal tem estabelecido que seria incorreto e ilícito deixar de cotar na proposta as variações salariais decorrentes do futuro dissídio coletivo. Não obstante, deve-se considerar a margem de segurança também nas estimativas da Administração.

69. Em conseqüência do incremento dessa taxa, de 1,06% para 14,20%, o índice BDI passa de 23,73% para 39,73% (fs. 130 do Vol. I; 33 e 39 do Anexo I):

70. A estimativa considera margem de segurança para prováveis reajustes salariais (fs. 34/35 do Anexo I):

“O reajuste do futuro contrato, oriundo da Concorrência nº 084/2003, somente poderá ser feito após 12 meses da apresentação das propostas (item 12.1), o que ocorrerá em data posterior ao dissídio coletivo.

A média dos reajustes salariais dos últimos 3 anos e de 11,01%.

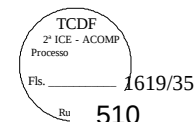
Considerando um reajuste estimado a partir de 01/05/2004 de aproximadamente 10%, e prevendo o início dos serviços em 01/03/2004, bem como reajuste natural do contrato em 12/2004, a margem de segurança razoável seria de 6,66%”

71. Com base em certidões salariais emitidas pelo SINDSEP-DF, apresentamos a evolução salarial da categoria, no período 2000/2003 (fs. 53/56 do Anexo I):

Datas	Reajuste (%)	Salário (R\$)
05/01/2000	5.44	572.37



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



Datas	Reajuste (%)	Salário (R\$)
05/01/2001	6.80	611.29
05/01/2002	9.72	670.71
05/01/2003	16.50	781.37

72. O item Administração Central incorpora outros encargos previstos no edital (fs. 34/35 do Anexo I):

“Face ao fato, e considerando a necessidade de fiscalização (item 10.15.2) e supervisão (item 10.16.13), realizando visitas e rondas periódicas (cláusula IV do Projeto Básico), bem como encargos adicionais que influenciam diretamente na composição da taxa de administração, estima-se que 14,2% de taxa de Administração Central seria suficiente para atender as necessidades da Secretaria de Saúde previstas no edital.”

73. É informada nova atualização sem discriminar os valores dos lotes (fs. 34/35 do Anexo I):

“Feito nova pesquisa apuramos um custo total mensal de R\$ 5.233.936,78 (cinco milhões, duzentos e trinta e três mil, novecentos e trinta e seis reais e setenta e oito centavos), resultando em uma variação a maior do preço de mercado à época da estimativa e o preço de mercado hoje praticado conforme contatado em pesquisa em anexo.”

74. Passamos à análise comparativa entre as estimativas apresentadas e as propostas vencedoras.

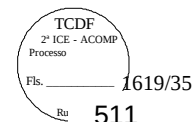
III – DAS COMPARAÇÕES DOS VALORES

75. No quadro abaixo, resumimos a evolução dos valores totais dos orçamentos por lote.

Lote (A)	Estimativa inicial (R\$) (B)	Propostas (R\$) (C)	Aumento (%) (D)	Estimativa posterior (R\$) (E)	Aumento (%) (F)
1	1,051,988.76	1,432,746.88	36.19	1,531,385.23	45.57
2	1,480,023.62	2,071,280.93	39.95	2,148,469.08	45.16
3	962,947.62	1,351,771.11	40.38	1,396,243.68	45.24
Total	3,494,960.00	4,855,798.92	38.94	5,076,097.99	45.24



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



76. O objeto da licitação é dividido em três ítems. O primeiro item é adjudicado à empresa Confederal Vigilância e Transporte de Valores Ltda. O segundo item, à empresa Ipanema Segurança Ltda. O terceiro item, à empresa Brasília Empresa de Segurança Ltda (fs. 371/372).

77. Da tabela acima, a coluna B mostra os totais por item e o total geral da licitação segundo a estimativa inicial (f. 126). Na coluna C, temos os valores das propostas vencedoras.

78. As propostas vencedoras são superiores em mais de 36% às estimativas iniciais (coluna D). Por isso, novas estimativas são avaliadas (coluna E). Os novos valores revelam-se 45% mais altos do que os inicialmente orçados (coluna F).

79. Passamos a tratar de erro observado na elaboração da estimativas iniciais.

IV – DA FALHA OBSERVADA NA ESTIMATIVA INICIAL

80. Mesmo com todas as alterações metodológicas introduzidas na nova avaliação, permanece inexplicável o aumento de 45% em relação à estimativa inicial.

81. Em inspeção simples, notamos falha na planilha de mão-de-obra, sob responsabilidade do DMS/SAO/SES.

82. No cálculo da mão-de-obra dos postos diurnos, o orçador lança mão do salário de vigilantes conforme convenção coletiva do ano anterior, no valor de R\$ 670,71 (f. 128). Contudo, o valor do salário referente aos postos noturnos encontra-se correto (f. 134).

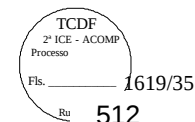
83. Assina como responsável pelo orçamento o Sr. Fernando D' Austria e Caravellas.

84. Com os dados da tabela de f. 126, apresentamos abaixo quadro comparativo entre as propostas e a estimativa inicial.

Lote (A)	Estimativa inicial (R\$) (B)	Posto Noturno (C)	Posto Diurno (D)	Propostas (R\$) (E)	Aumento (%) (F)
1	1,051,988.76	544,568.30	507,420.46	1,432,746.88	36.19
2	1,480,023.62	732,876.96	747,146.66	2,071,280.93	39.95
3	962,947.62	483,495.22	479,452.40	1,351,771.11	40.38
Total	3,494,960.00	1,760,940.48	1,734,019.52	4,855,798.92	38.94



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



85. Apresentamos a mesma comparação, com as parcelas de postos diurnos retificadas.

Lote (A)	Estimativa inicial corrigida(R\$) (B)	Posto Noturno (C)	Posto diurno corrigido (D)	Propostas (R\$) (C)	Aumento (%) (F)
1	1,135,707.73	544,568.30	591,139.43	1,432,746.88	26.15
2	1,603,294.85	732,876.96	870,417.89	2,071,280.93	29.19
3	1,042,052.15	483,495.22	558,556.93	1,351,771.11	29.72
Total	3,781,054.73	1,760,940.48	2,020,114.25	4,855,798.92	28.42

86. No quadro abaixo, atualizamos os valores totais dos orçamentos por lote.

Lote (A)	Estimativa inicial corrigida (R\$) (B)	Propostas (R\$) (C)	Aumento (%) (D)	Estimativa posterior (R\$) (E)	Aumento (%) (F)
1	1,135,707.73	1,432,746.88	26.15	1,531,385.23	34.84
2	1,603,294.85	2,071,280.93	29.19	2,148,469.08	34.00
3	1,042,052.15	1,351,771.11	29.72	1,396,243.68	34.25
Total	3,781,054.73	4,855,798.92	28.42	5,076,097.99	34.25

V – DA DECISÃO 3793/ 2004

87. As empresas consideradas vencedoras têm seus extratos de contratos publicados no DODF 200, de 19/10/2004, p. 21 (f. 487):

Confederal – contrato 097/2004-SES/DF;

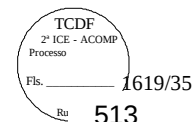
Ipanema – contrato 098/2004-SES/DF;

Brasília – contrato 098/2004-SES/DF.

88. Consoante a Decisão 3793/2004, de 10/09/2004, sobre o processo 2422/1999, o Tribunal determina, *inter alia*:



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



“... a) a abertura de processos específicos para tratar...a.1) da prestação de serviços de vigilância, conservação e limpeza e fornecimento de alimentação à rede hospitalar realizados no período de 1994 a 2004, aproveitando os estudos constantes nestes autos, acrescentando, se necessário, os dados levantados pela Comissão de Sindicância da Secretaria de Saúde, objeto do Processo nº 060.010.852/2003;..

89. Daí, inauguram-se três processos. Para atender os contratos e licitações referentes aos serviços de vigilância, o Processo 3769/2004 foi autuado em 10/12/2004. Esse processo encontra-se a cargo da Divisão de Auditoria desta 2.^a ICE.(f. 486)

90. Assim, entendemos que os autos devam ser apensados ao Processo 3769/2004 após o deslinde das questões aqui suscitadas.

VI – DAS CONCLUSÕES

91. Do Relatório de Inspeção n.º 0108.04, levantam-se indícios de direcionamento da licitação, por imposição injustificada de critérios de habilitação restritivos (fs. 340/341).

92. Essas condições, em geral, limitam a emulação, afastando novos interessados e mantendo as mesmas empresas habituais nos principais contratos firmados pela Administração Pública.

93. Segundo esse Relatório (f. 339)., estão inabilitadas as concorrentes Servi-San Vigilância, Transporte de Valores Ltda. e Sitran – Empresa de Segurança Ltda, sob alegação de não cumprirem o item 3.1.3, alíneas “c”, “c.1” e “c.2” do Edital (não apresentação de atestados que comprovem a quantidade de postos exigidos)

94. São estas as exigências:

“3.1.3 – Qualificação Técnica

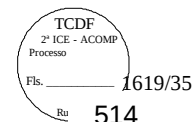
.....
c) *Atestado(s) ou Certidão(ões) de Aptidão Técnico – Operacional registrado no CRA, as empresas que apresentarem atestados ou certidões registrados em outros estados deverão ser visados pelo CRA/DF, conforme estabelece a Resolução Normativa CFA n.º 179, de 25/04/96, que comprove(m) que a licitante e/ou profissional habilitado, tenha executado para órgão ou entidade da Administração Pública direta ou indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do Distrito Federal, ou ainda, para empresas privadas, serviços de vigilância, à semelhança do objeto desta licitação, cujas parcelas de maior relevância técnica e de valores significativos são os seguintes:*

c.1) Execução de serviços de vigilância armada e desarmada de no mínimo 70% (setenta por cento) do somatório do(s) efetivo (s) total(is) do(s) item(ns) para o(s) qual(is) a licitante pretenda apresentar proposta;

c.2) Não serão aceitos atestados/certidões com o intuito de serem somados para atingirem o efetivo acima exigido; ...”



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



95. Conforme sustentamos *retro*, somos que o Tribunal não deva acolher as explicações aduzidas pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha quanto à adoção dessas condições, dado que não resta comprovada a efetiva motivação do ato administrativo.

96. As empresas Sitran – Empresa de Segurança Ltda. e Lema Segurança Ltda. estão inabilitadas por não satisfazerem a essa condição (oferta de índice de endividamento menor ou igual a 0,50). A primeira, por “*não consignação no memorial de cálculo do índice de Grau de Endividamento*”. A segunda, por “*oferta de índice de endividamento de 0,58, quando deveria ser menor ou igual a 0,50*” (fs. 339/340)

97. O Relatório também contesta a fixação desse índice, previsto no edital:

“3.1.4 – *Qualificação Econômico-Financeira*

b) *.... e grau de endividamento menor ou igual a 0,50...*”

98. Também quanto a esse parâmetro, o justificante não aduz as razões de escolha, com sua fundamentação objetiva. Assim, entendemos que, nesse ponto, o Tribunal não deva acolher a explicação oferecida pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha.

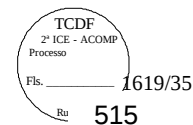
99. Contudo, no que tange à inabilitação de empresa por apresentação de certidão negativa de falência ou concordata com prazo de validade vencido, entendemos que a Administração age corretamente, uma vez que cabe ao interessado apresentar documentação atualizada.

100. Quanto à inabilitação de empresa por apresentação de termo de vistoria sem assinatura do responsável, concordando com o Relatório de Inspeção, entendemos que tal falha pode ser trivialmente retificada. Não pode servir de pretexto para desclassificar propostas.

101. São inabilitadas as empresas Lema Segurança Ltda., sob alegação de não cumprir o disposto no item 3.1.3, alínea “i” (ausência de comprovante de autorização para compras de armas e de apresentação de registro das armas disponíveis) e Sitran – Empresa de Segurança Ltda, por não satisfazer a exigência do item “j” (ausência de declaração emitida pela DPF, informando o quantitativo de armas registradas e o número efetivo de vigilantes).



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



102. As exigências de apresentação de comprovação de autorização para compra de armas no DF e respectivos registros de armas disponíveis em quantidades mínimas necessárias ao cumprimento da execução dos serviços, e de Declaração expedida pela Polícia Federal/DF, informando o quantitativo de armas ali registradas e o número de vigilantes efetivados na empresa, referidas nos itens 3.1.3 i / j do edital são desarrazoadas, constituindo-se em meros entraves burocráticos. Por isso, entendemos que o Tribunal não deva prover sua justificativa.

103 Com relação à alegada preclusão, entendemos que a argumentação apresentada pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha. não se coaduna com as questões expostas no Relatório de Inspeção.

104. Levando em conta que os preços propostos pelos concorrentes situam-se além dos preços estimados pelo órgão competente, o Sr. Fernando Antônio Dusi Rosa, Presidente da Comissão Especial de Licitação, solicita ao Subsecretário de Apoio Operacional da SES *“os esclarecimentos devidos visando a compatibilização da dotação orçamentária mediante pesquisa de mercado atualizado”* (f. 325).

105. Com base em metodologia adotada em levantamento realizado pelo Instituto Brasileiro de Economia, da Fundação Getúlio Vargas, publicado pela revista Conjuntura Econômica em julho de 1996, o Subsecretário de Apoio Operacional da SES apresenta novo orçamento com valor total 45,24% além da estimativa inicial.

106. O problema orçamentário é então solvido, dado que as propostas julgadas vencedores têm preços aquém dos valores da nova estimativa.

107. Contudo, a nova metodologia adotada não explica a defasagem entre os valores dos dois orçamentos oficiais.

108. Conforme apontamos *retro*, quando do lançamento do valor do salário de vigilantes na planilha de postos diurnos, ocorre engano, o qual provoca subestimação dos preços dos lotes da licitação.

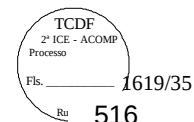
109. Entendemos que se trata de erro fortuito. Por isso, deixamos de sugerir a audiência de seu responsável.

110. Assim, consideramos satisfatórias as explicações colocadas sobre o os preços estimados.

111. Contudo, quanto as falhas apontadas no Relatório de Inspeção, entendemos que os argumentos oferecidos pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rosa, Presidente da Comissão Especial de Licitação, não elidem a evidência de imposição injustificada de critérios restritivos, quando da feitura do edital. Tais critérios não guardam correlação com o objeto da concorrência. Em verdade, tais obrigações consistem em óbices burocráticos, os quais inibem a participação efetiva de novos interessados, favorecendo os costumeiros contratados pela Administração.



TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
SEGUNDA INSPETORIA DE CONTROLE EXTERNO
Divisão de Acompanhamento



112. Dado que os argumentos do justificante não afastam a hipótese de ocorrência de direcionamento da licitação, entendemos que o Tribunal deva aplicar-lhe a multa regimental.

VI – DAS SUGESTÕES

Do exposto, sugerimos ao egrégio Plenário que:

I – tome ciência dos esclarecimentos prestados pelo Sr. Fernando Antônio Dusi Rocha para, no mérito, considerá-los parcialmente procedentes para afastar as falhas referidas no item II da Decisão 5069/2004, aplicando-lhe a multa regimental;

II – considere satisfatórias as explicações oferecidas pelo Sr. Horácio da Silva Botelho, quanto às falhas ocorridas na estimativa orçamentária inicial;

III – determine a apensação dos autos ao processo 3769/2004, após o deslinde das questões aqui suscitadas.

À consideração superior.

Brasília, 28 de novembro de 2005.

Milton P. do Sacramento
AFCE