

DECISÃO DE RECURSO

Processo SEI nº 04600.000206/2019-40, referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 1/2019 (SEI - 0257948), para contratação de serviços contínuos de engenharia de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais de consumo e insumos e mão de obra, bem como para a realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e em seus anexos.

Em cumprimento ao disposto no inciso VII do artigo 11 do Decreto 5.450/05, o Pregoeiro desta Escola Nacional de Administração Pública - Enap, instituído pela Portaria Enap n. 3, de 4 de janeiro de 2018, em conjunto com a área técnica responsável, procedeu ao julgamento do Recurso interposto pela empresa **Saga Serviços Terceirizados Eireli. (SEI - 0265791)**, doravante denominada Recorrente, em 19/03/2019, portanto, tempestivo, contra a decisão que desclassificou a Recorrente e contra a decisão que habilitou a empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, denominada Recorrida, nos termos do Edital do Pregão Eletrônico nº 1/2019 (SEI - 0257948), informando o que se segue:

RESUMO DO RECURSO

A empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, no fechamento da fase de lances do PE nº 1/2019, que ofertou o 3º (terceiro) menor lance, foi convidada a apresentar a proposta de preços e documentação relativa à habilitação, conforme previsto no Edital, fazendo-o tempestivamente. Os documentos enviados foram remetidos à Equipe Técnica da Enap, para análise técnica e manifestação, quanto à conformidade com as condições exigidas para essa fase.

Apresentada a proposta de preços e a documentação de habilitação da **Adtel Tecnologia Eireli.**, foi iniciada análise documental. Após a análise e de diligências, a Equipe Técnica os avaliou positivamente, sendo considerada a empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, habilitada (SEI -0264314, 0265423).

Encerrada a fase de habilitação, com base no Edital, foi aberta a fase de recursos, tendo sido apresentadas intenções/proposições.

A empresa **Saga Serviços Terceirizados Eireli. (SEI - 0265791)**, apresentou recurso pedindo para reconsiderar a decisão que desclassificou a Recorrente e contra a decisão que habilitou a empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, conforme as considerações apresentadas abaixo:

"Apresentamos intenção de recursos contra a habilitação da empresa ADTEL, uma vez que a natureza/código e descrição da atividade econômica principal da empresa é desonerada, diferentemente do apresentado em sua planilha de custos e formação de preços e, também, com relação a Qualificação Técnica, os atestados apresentados são incompatíveis com o exigido em edital, o que será comprovado em nossa peça recursal".

DAS CONSIDERAÇÕES DA EMPRESA SAGA SERVIÇOS (documento SEI - 0265791)

SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI., pessoa jurídica de Direito Privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº. 07.533.840/0001- 69, sediada e estabelecida na QI de nº. 04, Lote de nº. 19/20, Taguatinga Norte, Brasília, Distrito Federal, CEP de nº. 72.135- 040, vem, através de seu Representante Legal, ao tempo e ao modo legais, com espeque no artigo 109, inc. I, a, da Lei n.º 8.666/93 c.c o item de nº. 11 do instrumento de convocação apontado em epígrafe, interpor o presente

RECURSO ADMINISTRATIVO,

contra decisão deste nobre Pregoeiro que julgou habilitada a licitante ADTEL TECNOLOGIA LTDA - EPP. Tudo conforme o articulado fático-jurídico insculpido nas linhas subseqüentes: – I –

Trata-se de licitação realizada na modalidade pregão eletrônico, do tipo menor preço, sob a forma de execução indireta, conjecturando a contratação de serviços contínuos de engenharia de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e preditiva, com fornecimento de peças, materiais de consumo e insumos e mão de obra, bem como para a realização de serviços eventuais diversos, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Escola Nacional de Administração Pública (Enap), conforme condições e especificações constantes no Edital e seus anexos. O pregão está sendo realizado em consonância com a lei 8.666/1993 bem como a Lei 10.520/2002. Neste cotejo, acudindo ao chamamento dessa Escola de Administração para o certame licitacional epigrafado, a Recorrente e outras licitantes, dele vieram participar. Sucede que a licitante ADTEL TECNOLOGIA LTDA – EPP mesmo não logrando êxito em comprovar integralmente os requisitos atinentes a habilitação técnica, constantes no edital, foi declarada habilitada. E é contra o ato administrativo que declarou habilitada a citada empresa que se agita o vertente recurso administrativo. – II –

Nesse toar, compete dizer que de acordo com o edital da licitação em apreço estabelecido ficou, entre outras condições de participação, que as licitantes deveriam apresentar: 8.7.4. No mínimo, 01 (um) Atestado (declaração) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, que faça explícita menção à LICITANTE como executora dos serviços, comprovando a sua aptidão na prestação de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto do Termo de Referência, contemplando, ao menos, os seguintes dados: (...)

II - Que comprove que a LICITANTE tenha prestado, a contento, serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado, ou que seja possível estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação entre os serviços objeto do Termo de Referência e os realizados em edificações NÃO RESIDENCIAIS, com fornecimento de todo o material de reposição, observados, no mínimo, os seguintes parâmetros: (...) d) Operação e manutenção de sistema de ar condicionado tipo Split e de Janela, com capacidade total mínima de 10 TR. (...)

Não obstante a regular exigência editalícia, ao analisar detidamente a documentação apresentada pela Recorrida, constata-se que a empresa não apresentou toda a documentação solicitada e, portanto, encontra-se em situação de irregularidade.

Vale dizer, para comprovar a exigência atinente a habilitação técnica, a recorrida apresentou alguns atestados técnicos, sendo certo que, a comprovação do item 8.4.1, II, “d”, se daria, em tese, por meio do atestado técnico fornecido pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal (CAT de nº 0720160001400), já que este documento é o único que faz ligeira menção ao serviço em foco, dentre os demais atestados técnicos apresentados.

Com efeito, em que pese o documento estampar serviço de manutenção em sistema de ar condicionado, resta hialina a invalidade deste atestado técnico. Explica-se: o serviço foi registrado sob a responsabilidade técnica do engenheiro eletricista Ricardo Fernando Lima, entretanto este profissional não possui competência técnica acerca do serviço de manutenção em ar condicionado, quer seja split ou de janela.

A manutenção em equipamentos de ar condicionado compete exclusivamente ao engenheiro mecânico.

A esse respeito imperioso sublinhar que o decreto de nº 23.569/1933, a qual regula o exercício das profissões de engenheiro, de arquiteto e de agrimensor, distingue as atribuições de cada

especialidade da engenharia. Nesse norte, o art. O art. 32, da indigitada lei de nº 23.659/1933 apresenta as atribuições do engenheiro mecânico, confira: Art. 32. Consideram-se da atribuição do engenheiro mecânico:

a) trabalhos topográficos o geodésicos; b) a direção, fiscalização e construção de edifícios; c) trabalhos de captação e distribuição de água; d) trabalhos de drenagem e irrigação; e) o estudo, projéto, direção e execução das instalações de fôrça motriz; f) o estudo, projéto, direção e execução das instalações mecânicas e eletromecânicas; g) o estudo, projéto, direção e execução das instalações das oficinas, fábricas e indústrias; h) o estudo, projéto, direção e execução de obras relativas às usinas elétricas, às rêdes de distribuição e às instalações que utilizem a energia elétrica; i) assuntos de engenharia legal concernentes aos indicados nas alíneas a a h dêste artigo; j) vistorias e arbitramentos relativos à matéria das alíneas anteriores. Já as atribuições do engenheiro eletricitista estão elencadas no art. 33, da mesma lei: Art. 33. São da competência do engenheiro eletricitista : a) trabalhos topográficos e geodésicos; b) a direção, fiscalização e construção de edifícios; c) a direção, fiscalização e construção de obras de estradas de rodagem e de ferro; d) a direção, fiscalização e construção de obras de captação e abastecimento de água; e) a direção, fiscalização e construção de obras de drenagem e irrigação; f) a direção, fiscalização e construção das obras destinadas ao aproveitamento de energia e dos trabalhos relativos as máquinas e fábricas; g) a direção, fiscalização e construção de obras concernentes às usinas elétricas e às rêdes de distribuição de eletricidade; h) a direção, fiscalização e construção das instalações que utilizem energia elétrica; i) assuntos de engenharia legal, relacionados com a sua especialidade; j) vistorias e arbitramentos concernentes à matéria das alíneas anteriores

E as atribuições do engenheiro mecânico também estão registradas no art. 12º da Resolução CONFEA de nº 218/ 1973, confira:

Art. 12 - Compete ao engenheiro mecânico ou ao engenheiro mecânico e de automóveis ou ao engenheiro mecânico e de armamento ou ao engenheiro de automóveis ou ao engenheiro industrial modalidade mecânica:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes a processos mecânicos, máquinas em geral; instalações industriais e mecânicas; equipamentos mecânicos e eletro-mecânicos; veículos automotores; sistemas de produção de transmissão e de utilização do calor; sistemas de refrigeração e de ar condicionado; seus serviços afins e correlatos. Do mesmo modo, as competências do engenheiro eletricitista estão vazadas no art. 8º, da mesma resolução CONFEA: Art. 8º - Compete ao engenheiro eletricitista ou ao engenheiro eletricitista, modalidade Eletrotécnica:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica; equipamentos, materiais e máquinas elétricas; sistemas de medição e controle elétricos; seus serviços afins e correlatos. Em outros termos, todos os serviços inerentes a processos mecânicos de máquinas em geral devem ser executados ou supervisionados por engenheiro mecânico. Destarte, o atestado técnico emitido em pela Secretaria de Estado da Segurança Pública do Distrito Federal foi registrado apenas sob a responsabilidade do engenheiro eletricitista da Empresa, logo, não atende ao comando do Edital.

– II.1 –

E para que não haja dúvidas quanto a ineficiência dos atestados técnicos apresentados pela empresa Recorrida, revela-se importante ainda esclarecer que mesmo estando consignado o nome de engenheiro mecânico no atestado técnico censurado (engenheiro mecânico Marney Sousa Araujo), este profissional não faz parte da equipe técnica da Recorrida. Como se observa na certidão de registro e quitação de nº 3082/2019-INT, expedida pelo CREA/DF o engenheiro mecânico Marney Sousa Araujo não compõe o quatro técnico da empresa. Assim., não há se falar que o serviço de manutenção em aparelhos de ar condicionado foi supervisionado por profissional, vinculado a empresa, do ramo da engenharia mecânica.

– III – Nessa marcha de batida, há de se dizer que a Administração Pública está diretamente vinculada a Lei. O ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado. O princípio da Legalidade encontra-se expressamente disposto no Arts. 5º e 37º da Constituição Federal, in verbis: “Art 5º- Todos

são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; (...) Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte.”

Veja, o art. 5º, II, CF, institui o Princípio da Legalidade disposto sob a ótica individual, determinando que o Poder Público, para determinar o que se poderá e o que não se poderá fazer, deve elaborar leis, o que garante a sociedade uma maior segurança jurídica.

Não obstante, o Art. 37 da Carta Magna, situa o Princípio da Legalidade sob a ótica da Administração Pública, ao estabelecer que administrador público só poderá agir dentro daquilo que é previsto e autorizado por lei. Logo, o Princípio da legalidade aparece como um limite para a Administração Pública, visto que está só poderá atuar com base na lei.

Segundo o princípio da legalidade, o administrador não pode fazer o que bem entender na busca do interesse público, ou seja, tem que agir segundo a lei, só podendo fazer aquilo que a lei expressamente autoriza e no silêncio da lei esta proibido de agir. Nesse toar, é certo dizer que a Administração Pública bem como os licitantes estão intrinsecamente vinculados ao edital de convocação, isso em consonância ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Este princípio pode ser verificado no art. 41, caput, da Lei nº 8.666/93, a saber: “A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada”. Neste diapasão, o edita torna-se lei entre as partes (Órgão contratante e licitantes). Em sendo lei, o Edital com os seus termos atrelam tanto à Administração, que estará estritamente subordinada a seus próprios atos, quanto às concorrentes – sabedoras do inteiro teor do certame.

A Administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas e ao julgamento. Destarte, é incontroverso que a Administração Pública está intimamente vinculada a lei, do mesmo modo, o edital de licitação se faz lei entre o Órgão Licitante e as empresas participantes do certame licitatório. Portanto, a análise da documentação de habilitação deve seguir categoricamente as diretrizes estampadas no edital convocatório.

Logo, se a documentação habilitatória da licitante Recorrida descumpre frontalmente regra consignada no edital, ou, dito de outro modo, não atende globalmente o que foi exigido, em especial o item 8.7.4, II, “d”, a Empresa deve ser declarada inabilitada. É o que desde logo ficar requerido. Ainda, empresas optantes pela Desoneração da Folha de Pagamento, mediante a Lei 13.131 de 31 de agosto de 2015, que alterou o art. 7º da Lei 12.546/11 tornando a desoneração opcional a partir de 2016, traz a majoração da alíquota da contribuição substitutiva CPRB sobre a receita bruta para 4,5%, nos casos em que se aplica. A primeira regra a ser observada é que a desoneração da folha de pagamento, obrigatória ou opcional, se aplica às empresas que vendem serviços especializados da construção civil. Vale ressaltar que todas as empresas com CNAE da construção civil, a opção é feita no início do ano, mantendo a condição de desonerada ou onerada até o fim do ano letivo, podendo ser revertida todos os anos desde que se mantenha a opção feita naquele ano. – IV –

Portanto, com base nas razões de direito expendidas, a Recorrente pugna pelo seguinte: a) Seja recebido o presente recurso no DUPLO EFEITO; b) Que Sr.(a) Pregoeiro(a) reconsidere sua decisão para ipso facto declarar a empresa ADTEL TECNOLOGIA LTDA - EPP inabilitada no presente certame, por conseguinte, seja dada continuidade na licitação convocando a próxima empresa dentro dos critérios de classificação; c) Não havendo reconsideração, seja o presente recurso remetido à autoridade hierarquicamente superior, a fim de que seja reformada a decisão administrativa aqui objurgada;

Termos em que pede,

Espera deferimento.

Brasília – DF, 19 de março de 2019.

SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI CNPJ Nº 07.533.840/0001-69

DAS CONTRARRAZÕES (documento SEI - 0266828)

A empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, em sua contrarrazão apresentou em síntese as seguintes alegações:

ADTEL TECNOLOGIA EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 06.926.324/0001-31, com sede na SHCS EQS 102/103, Bloco A, Loja 147, Cond. Cine São Francisco, Asa Sul, Brasília/DF, representada por seu Sócio, o Sr. Marcos Teixeira Barbosa, vem, tempestivamente, à presença de V.S.^ª, apresentar CONTRARRAZÕES ao teor do Recurso interposto pela empresa SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI doravante denominada RECORRENTE, o que faz nos seguintes termos:

DA TEMPESTIVIDADE

Conforme o Edital, as contrarrazões apresentadas neste ato são tempestivas, vejamos:

“A licitante que tiver sua intenção de recurso aceita deverá registrar as razões do recurso, em campo próprio do sistema, no prazo de 03 (três) dias. Os demais licitantes ficam, desde logo, intimados para, querendo, a apresentarem contrarrazões em igual prazo, também via sistema, que começará a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurado vistas dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses”.

DAS CONTRARRAZÕES

A decisão exarada por essa Pregoeira, classificando a empresa Recorrida, está de acordo com as exigências do edital e, acima de tudo, atendem aos princípios de direito basilares que norteiam a atividade administrativa, oportunidade em que requer sejam recebidas as contra-razões, para ao final, julgar desprovido o recurso ora hostilizado.

Em verdade, a Recorrente insurge-se porque não logrou êxito em vencer o Pregão, e agora, de maneira leviana e sem nenhuma fundamentação legal ou factível, tenta tumultuar o feito e prejudicar a Recorrida, desrespeitando inclusive, o trabalho de Pregoeiro e sua equipe, os quais analisaram exaustivamente a documentação da empresa ADTEL e julgaram habilitada e vencedora do certame.

Em síntese a recorrente afirma o seguinte:

a) Que a empresa Recorrida não teria comprovado sua capacidade técnica, não cumprindo, portanto, o disposto no subitem abaixo transcrito:

“8.7.4. No mínimo, 01 (um) Atestado (declaração) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no C REA, que faça explícita menção à LICITANTE como executora dos serviços, comprovando a sua aptidão na prestação de serviços pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto do Termo de Referência, contemplando, ao menos, os seguintes dados:

(...)

II - Que comprove que a LICITANTE tenha prestado, a contento, serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado, ou que seja possível estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação entre os serviços objeto do Termo de Referência e os realizados em edificações NÃO RESIDENCIAIS, com fornecimento de todo o material de reposição, observados, no mínimo, os seguintes parâmetros:

(...)

d) *Operação e manutenção de sistema de ar condicionado tipo Split e de Janela, com capacidade total mínima de 10 TR.*

(...)"

b) *Que não teria cumprido o exigido no subitem 8.4.1, II, "d"; para comprovar a exigência atinente a habilitação técnica, a recorrida apresentou alguns atestados técnicos, sendo certo que, a comprovação do item 8.4.1, II, "d", se daria, em tese, por meio do atestado técnico fornecido pela Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal (C AT de nº 0720160001400), já que este documento é o único que faz ligeira menção ao serviço em foco, dentre os demais atestados técnicos apresentados. Explica-se: o serviço foi registrado sob a responsabilidade técnica do engenheiro eletricista Ricardo Fernando Lima, entretanto este profissional não possui competência técnica acerca do serviço de manutenção em ar condicionado, quer seja Split ou de janela. A manutenção em equipamentos de ar condicionado compete exclusivamente ao engenheiro mecânico. A esse respeito imperioso sublinhar que o decreto de nº 23.569/1933, a qual regula o exercício das profissões de engenheiro, de arquiteto e de agrimensor, distingue as atribuições de cada especialidade da engenharia. Nesse norte, o art. 32, da indigitada lei de nº 23.659/1933 apresenta as atribuições do engenheiro mecânico, confira:*

(...)E para que não haja dúvidas quanto a ineficiência dos atestados técnicos apresentados pela empresa Recorrida, revela-se importante ainda esclarecer que mesmo estando consignado o nome de engenheiro mecânico no atestado técnico censurado (engenheiro mecânico Marney Sousa Araújo), este profissional não faz parte da equipe técnica da Recorrida. Como se observa na certidão de registro e quitação de nº 3082/2019-INT, expedida pelo CREA/DF o engenheiro mecânico Marney Sousa Araújo não compõe o quadro técnico da empresa. Assim, não há se falar que o serviço de manutenção em aparelhos de ar condicionado foi supervisionado por profissional, vinculado a empresa, do ramo da engenharia mecânica.

Toda vez que o tema tratado é de "capacidade técnica" surgem dúvidas, interpretações erradas, interpretações maliciosas, como no presente caso, e grandes controvérsias notadamente quanto aos limites a serem seguidos pelo Administrador ao exigir a comprovação da qualificação técnica dos licitantes.

Na definição de Marçal Justen Filho, "A expressão "qualificação técnica" tem grande amplitude e significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado."

Ainda segundo referido doutrinador, "Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. (...) Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes."

Conforme se observa do texto acima transcrito, o primeiro limite a ser observado pela Administração ao estabelecer e fixar em seus editais de licitação os requisitos de habilitação referentes à qualificação técnica, qual seja, a compatibilidade entre tais exigências e o objeto a ser contratado. Assim, não será admitido o estabelecimento de exigências excessivas ou inadequadas. A exigência de qualificação técnica, portanto, deve ser a suficiente a demonstrar que o licitante detém conhecimentos técnicos e práticos para a execução do objeto a ser executado. Nem mais, nem menos.

De forma desrespeitosa, a Recorrente tenta induzir o Pregoeiro a erro, fazendo parecer que o Edital exige "identidade" entre os serviços objeto do certame e os que constam nos atestados da licitante, sendo que é pacífico tanto na doutrina quanto na jurisprudência do TCU que o que se exige é apenas "compatibilidade" "equivalência", "similaridade" "pertinência" mas não identidade, pois assim, estar-se-ia cometendo uma ilicitude e afastando a competitividade na licitação.

Conforme dito, a Recorrente insiste em desqualificar os atestados da Recorrida, interpretando ao seu bel prazer, o item 8.7.4 do edital, mas esquece que o referido subitem, em consonância com o entendimento

do TCU, exige a comprovação de aptidão na prestação de serviços pertinentes e compatíveis em características e quantidades, admitindo-se, inclusive, no subitem 8.7.4.1, o somatório de atestados (declarações) para comprovar o cumprimento das exigências. Conforme se observa o critério de compatibilidade e similaridade abrange não só a natureza o características do serviços, mas também as quantidades, afastando-se o critério de identidade.

Ora Sr. Pregoeiro, a empresa Recorrida **ADTEL** comprovou sua expertise nos serviços objeto da licitação, estando no mercado há alguns anos participando de licitações e prestando serviços tanto públicos quanto privados, e isto está devidamente demonstrado nos atestados. De forma leviana, obscura, confusa e até maliciosa, a Recorrente tenta atribuir uma interpretação falsa e equivocada ao dispositivo constante no edital e aos atestados apresentados pela Recorrida, pior, tenta fazer parecer que os serviços/equipamentos constantes nos atestados apresentados pela Recorrida não são compatíveis com os licitados, sem apresentar, para tanto, nenhum critério objetivo, até porque, o edital não trouxe parâmetros para tal avaliação, dispondo somente sobre a pertinência e compatibilidade dos equipamentos.

Já de início, cumpre alertar esse Pregoeiro, que a empresa ADTEL jamais se oporia à exigência de comprovar sua capacidade técnico operacional, tanto que o fez e foi declarada vencedora. Mas, na verdade, o que a Recorrente tenta fazer em seu recurso, é criar exigências que não existem, vale dizer, tenta fazer parecer que os termos "compatíveis e pertinentes" sejam vistos como "idênticos ou iguais" para os serviços.

Os atestados comprovam a execução de atividades pertinentes e compatíveis com as necessidades da ENAP, não havendo, portanto obrigação de ter prestados serviços exatamente idênticos aos solicitados.

Neste sentido, veja esse Pregoeiro a Jurisprudência abaixo:

["TJ-RO - Apelação APL 00092287220128220007 RO 0009228-72.2012.822.0007 \(TJ-RO\)](#)

Data de publicação: 13/05/2014

Ementa: Apelação Cível. MS. Licitação. Habilitação técnica de licitantes. Nulidade inexistente. Preliminar de ausência de direito líquido e certo que se confunde com o mérito. 1. (...). 3. Deve ser considerada habilitada a empresa que comprova capacidade técnica compatível com a exigida pelo edital e que diz respeito à obra com características semelhantes e de complexidade tecnológica e operacional até mesmo superior a do objetolicitado. 4. Nos termos do que dispõe o artigo 30, §1º inc. I da Lei 8.666/93, a comprovação de habilidade técnica deve ser compatível com a parte maior e mais significativa da obra sendo, em consequência, defeso que se inabilite concorrente por não ter comprovado experiência no que respeita à parte irrelevante da edificação licitada. 5. (...);

[STJ - MANDADO DE SEGURANÇA MS 13515 DF 2008/0086592-9 \(STJ\)](#)

Data de publicação: 05/03/2009

Ementa: Não é necessário conhecimento específico para reconhecer que o projeto básico (fls. 495-503) traz as medidas exatas do aqueduto, diferentemente do que afirmam as impetrantes. (...). Previsão que se coaduna com o disposto no art. 30, § 3º, da Lei 8.666 /1993: "Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." 10. Mandado de Segurança denegado."

Quanto à alegação de que o Engenheiro Mecânico Marney Sousa Araújo não faz parte da equipe técnica da Recorrida, cumpre esclarecer que o subitem 18.1.1.4 do certame dispõe que a comprovação do vínculo do profissional também poderá ser feita por meio de contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum, o que afasta a necessidade de vínculo empregatício, conforme tenta fazer parecer a Recorrente.

Ademais, o TCU já tem posicionamento pacificado sobre o tema, vejamos:

“A exigência de vínculo empregatício ou societário dos responsáveis técnicos, na fase de habilitação, somente por meio de cópias das Carteiras de Trabalho e/ou fichas de Registro de Empregado ou mediante cópia do ato de investidura no cargo ou cópia do contrato social e suas alterações, em se tratando de sócio, prevista no item 3.1, alínea “q” do edital (letra H), restringe o caráter competitivo do certame. Este Tribunal, em reiteradas decisões (Acórdãos nº 2.170/2008, 800/2008, 141/2008 e 1.100/2007, todos do Plenário), manifestou o entendimento de que a compreensão mais adequada de quadro permanente, mencionado no art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, deve ser a do conjunto de profissionais disponíveis para prestar os serviços de modo permanente, durante a execução do objeto licitado. Não é necessário o vínculo empregatício ou societário, bastando a existência de um contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum. A exigência editalícia impõe um ônus desnecessário às empresas, na medida em que seriam obrigadas a manter entre seus empregados um número muito maior de profissionais ociosos.

Mas para o conhecimento e convencimento desse Pregoeiro, cumpre registrar que no referido engenheiro fazia sim parte do quadro de profissionais da empresa conforme consta no atestado.

Quanto ao engenheiro eletricitista Ricardo Fernando Lima, cumpre informar que o edital, em seu item 8.7.1, não exige que o Responsável Técnico seja um engenheiro mecânico, o que afasta a alegação da Recorrente e demonstra a maliciosa intensão em tumultuar o procedimento.

Face ao exposto, requer-se seja julgado desprovido o Recurso da empresa SAGA SERVIÇOS TERCEIRIZADOS EIRELI, e mantida a decisão que a habilitou a empresa ADTEL.

Brasília, 21 de março de 2019

Marcos Teixeira Barbosa

Representante Legal

DO ENTENDIMENTO DO PREGOEIRO E EQUIPE TÉCNICA

1. O presente recurso não merece provimento por não noticiar razões que violam os princípios que norteiam o procedimento licitatório:
2. O art. 37 da Constituição Federal cuida dos princípios imanentes à atividade estatal da seguinte forma:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência 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"

3. Regulamentando o art. 37 da Constituição Federal, em 21 de julho de 1993, foi publicada a Lei n.º 8.666, a qual, em seu art. 3º estipula o objetivo das licitações públicas, in verbis:

"Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento

nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos."

4. Nota-se que ao prestigiar os princípios da moralidade, legalidade, igualdade e eficiência, o legislador constitucional originário teve como destinatária a proteção do interesse público, já que todas as contratações realizadas pelo Estado devem ser realizadas mediante as melhores condições de preço, qualidade e eficiência.

5. À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Lei n.º 8.666/93, não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.

6. No entanto, em que pesem tais considerações, importante ressaltar que para buscar a contratação mais vantajosa ao interesse público, toma-se necessária a segurança atribuída aos habilitantes, vinculando-os ao edital e este ao processo que o antecedeu, conforme o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

7. Esta norma-princípio encontra-se disposta no art. 41, caput, da citada Lei:

"Art. 41- A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada."

8. Diz-se por isso que o edital torna-se lei entre as partes, e este, por sua vez, somente é publicado após o devido processo administrativo que o justifica e o autoriza. Deste modo, a regra que se impõe é que a realização da licitação deve ser precedida de um processo administrativo que a justifique e a autorize, somente após deve ser publicado o edital, que não poderá sofrer alterações após a publicação, salvo se assim exigir o interesse público, devendo atentar a todos os esclarecimentos, avisos e informações concedidos pelo Pregoeiro e equipe de apoio.

9. Trata-se de garantia à moralidade e impessoalidade administrativa, bem como ao primado da segurança jurídica.

10. O objetivo do processo licitatório - mesmo no Pregão Eletrônico, em que o critério de julgamento é o MENOR PREÇO - é a busca da proposta mais vantajosa para a Administração, o que impõe ao Administrador Público não apenas a busca pelo menor preço, mas também da certificação de que a contratação atenda ao interesse público.

11. Selecionar a proposta mais vantajosa é, a um só tempo, o fim de **interesse público** que se quer alcançar em toda licitação (sentido amplo) e o resultado que se busca em cada licitação (sentido estrito). Licitação que não instigue a competição, para dela surtir a proposta mais vantajosa, descumpra sua finalidade legal e institucional impondo-se à autoridade competente invalidá-la por vício de ilegalidade..."

12. Cumpre registrar que a exigência editalícia de qualificação técnica específica ao objeto, desde que tecnicamente justificada, é admitida como medida acautelatória adotada pela administração, pois visa assegurar o cumprimento da obrigação assumida, não constituindo, por si só, restrição indevida.

13. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos (inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93).

14. Referida comprovação é feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às

parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos (inciso I do § 1º do art. 30).

15. Seguindo o posicionamento do egrégio Tribunal de Contas da União, são irregulares cláusulas de edital de licitação que fixam número mínimo de atestados para comprovar capacidade técnica de licitante ou fixam patamares mínimos desproporcionais para os quantitativos dos serviços exigidos nos atestados. Na mesma corrente, é irregular a delimitação pelo edital de tipologia específica de obras para fins de comprovação de capacidade técnica de licitante, devendo ser admitida a apresentação de atestados que demonstrem a realização de empreendimentos de natureza similar ao objeto licitado, sob pena de ficar configurada restrição à competitividade.

16. Os atestados apresentados pela empresa **Adtel Tecnologia Eireli**, respeitaram as exigências da fase de habilitação técnica, assegurando a proporcionalidade entre o objeto do certame e a experiência exigida dos licitantes, comprovando a capacidade em quantitativos pertinentes aos do objeto da licitação, de acordo com as exigências editalícias, em conformidade com a análise da área técnica (SEI - 0268916).

17. Quanto ao desoneração da folha de pagamento, assunto abordado pela Recorrente, cumpre esclarecer que a desoneração da folha de pagamento foi instituída pela Lei 12.546/2011, e consiste na substituição da incidência da contribuição previdenciária patronal sobre folha de salários pela incidência sobre o faturamento. Tal medida estabelece que, em substituição às contribuições destinadas à seguridade social a cargo das empresas beneficiadas, de 20% sobre a remuneração dos segurados (art. 22, incisos I e III, da Lei 8.212/1991), as contribuições incidirão em alíquotas sobre o valor da receita bruta destas empresas.

18. Em que pese a faculdade de optar ou não pela desoneração, a Administração deverá cercar proposta provavelmente inexecutável, com grande chance de causar dano ao erário oriundo de malversação da lei temporária chamada desoneração tributária, Lei 12.546/2011.

19. Nesse sentido, percebe-se não haver isonomia entre licitantes, pois a diferença da desoneração tributária a que algumas empresas são beneficiárias não tem sido considerada nas composições de preços unitários, possibilitando um possível jogo de planilhas, além do que, a armadilha é que a licitante aparentemente com o menor preço (por causa da desoneração), irá requerer o direito ao reequilíbrio econômico financeiro, pois os efeitos da desoneração não foram considerados em suas planilhas de custo.

20. Com esse posicionamento a Administração está cuidando da coisa pública, buscando encurtar que as empresas deixem de cumprir a comprovação de exequibilidade que precisa ser demonstrada para sustentar a execução contratual.

21. Vejamos o seguinte exemplo: ao aplicar a desoneração de 4,5%, levando a zero o INSS na planilha de custos, a empresa optante alcançaria na licitação valor final **bem inferior** aos demais, caracterizando possível inexecutabilidade. Isso é ainda mais gravoso, porque é possível que a empresa produziu uma proposta de preços malfeita e baseada em custos "não verdadeiros", que não incluem custos em que fatalmente a empresa incorrerá.

22. Por conseguinte, devemos alcançar nas contratações públicas, dispositivos que evitem que empresas prejudiquem a Administração Pública com ulterior tentativa de reequilíbrio da equação econômico-financeira; ou prejudicar a concorrência, tentando prevalecer no mercado através da prática ilícita de abuso de poder econômico. Evitando que na execução será necessário aplicar custos bem superiores ao apresentando na planilha de formação de custos atual (por causa da desoneração), assim, demonstra uma camuflagem sobre os dados reais, colocando o ente público em uma situação de risco elevado.

23. O que diz a Lei:

“Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

(...)

§ 3º - Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, **incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos**, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração”.

Cumprir informar que as empresas que prestam serviços de engenharia deixaram de ser incluídos na desoneração da folha de pagamentos a partir de 1º de janeiro de 2014. Isto porque a Medida Provisória 612, que fazia essa inclusão, caiu por decurso de prazo (Ato Declaratório publicado no DOU de 7 de agosto).

Lembrando que à Administração não impôs aos licitantes formulação de lances considerando custos tributários maiores do que aqueles com que efetivamente deveriam arcar, não configurando contratações mais onerosas. Estamos tratando de serviços de engenharia, portanto, necessitamos que as empresas licitantes seguem o rito de uma contratação de serviços dessa natureza, em conformidade com os mencionados princípios, de acordo com a Lei de Licitações e Contratos e Edital de Pregão Eletrônico 1/2018 (SEI - 0257948).

O rol de documentos inserido pela Recorrida, traz os atestados de capacidade técnica juntamente com os termos contratuais, comprovando a capacidade técnica, proposta de preço exequível e toda documentação exigida no edital e seus anexos (SEI - 0264314) e (SEI - 0265423), corroborando com o posicionamento da área técnica demandante.

24. Portanto, em relação ao objeto licitado, foi analisado a legalidade e a razoabilidade das exigências, e, ainda sob o manto da Instrução Normativa nº 5/2017, avaliada a questão da natureza da prestação dos serviços.

25. Diante das manifestações apresentadas, constatamos que não há razões apresentadas pela **Saga Serviços Terceirizados Eireli.**, corroborando com o posicionamento sustentado pela área técnica e empresa Recorrida, não havendo lastro ou fundamentação legal para as alegações apresentadas pela Recorrente.

CONCLUSÃO

À míngua das alegações e fundamentos trazidos pela **Saga Serviços Terceirizados Eireli** e as contrarrazões apresentadas pela empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**, e com base nas informações extraídas na análise da área técnica, em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, a licitação foi 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, mantenho **habilitada** da empresa **Adtel Tecnologia Eireli.**

É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

(Assinado eletronicamente)

Breno Aurélio de Paulo

Pregoeiro

1. Ciente.

2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Gestão Interna, para deliberação.

(Assinado eletronicamente)
Alysson Pedro Dias Pinheiro
Coordenador de Licitações, Compras e Contratos

1. Nos termos do artigo 8º, inciso IV, do Decreto nº 5.450/2005, conheço do Recurso Administrativo, ratificando a decisão do Pregoeiro.
2. Restitua-se o processo à Coordenação de Licitações, Compras e Contratos para prosseguimento do feito.

(Assinado eletronicamente)
Camile Sahb Mesquita
Diretora de Gestão Interna



Documento assinado eletronicamente por **Breno Aurélio de Paulo, Pregoeiro(a)**, em 29/03/2019, às 13:19, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alysson Pedro Dias Pinheiro, Coordenador(a)**, em 29/03/2019, às 13:23, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **Camile Sahb Mesquita, Diretor(a) de Gestão Interna**, em 29/03/2019, às 15:40, conforme horário oficial de Brasília e Resolução nº 9, de 04 de agosto de 2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.enap.gov.br/autenticidade>, informando o código verificador **0266924** e o código CRC **F54AC272**.