

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

PREGÃO PRESENCIAL Nº 0011/2019
PROCESSO: 00210/2019

Objeto: Contratação de empresa especializada, no ramo de engenharia, para prestação de serviços contínuos de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e operacional, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins.

I – DAS PRELIMINARES

TAPAJÓS TERRAPLANAGEM E PAVIMENTAÇÃO LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 00.457.362/0001-068, com sede na Rua José Bernardes da Costa, Quadra 10-A, lote 05, setor Vista, Alegre Fortaleza do Tabocão - TO, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Presencial nº 0011/2019, o tendo protocolado na Comissão Permanente de Licitação desta Casa de Leis em 30/09/2019 às 15h27min, dirigido ao Pregoeiro da Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins.

II – DAS RAZÕES E FUNDAMENTAÇÃO

A impugnante questiona os subitens “7.7.1.1.2.”, “7.7.2.2”, “7.7.2.2.1” do Edital ao considerá-los restritivo à competitividade no certame.

Faz a impugnante alguns apontamentos sobre a violação do direito das licitantes de competirem em igualdade de condições e os perigos da violação do princípio da igualdade.

III – DO PEDIDO

A impugnante pede que seja revisto o subitem 7.7.2.2. e que o mesmo possa ser apresentado somente com o ATESTADO da empresa sem averbação ou vinculação a CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO emitido pelo CREA, e revistos e revisados os itens “7.7.1.1.2, “7.7.2.2.1” do Edital e se for necessário nova publicação e abertura de novos prazos para a realização e abertura do certame.

IV- DA ANÁLISE

A impugnante observou os critérios do Edital, quanto aos requisitos de admissibilidade:

3.1. Decairá do direito de pedir esclarecimentos ou impugnar os termos deste Edital aquele que não o fizer até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura dos envelopes, apontando de forma clara e objetiva as falhas ou irregularidades que entende viciarem o mesmo. As petições deverão ser protocoladas, devidamente instruídas (assinatura, endereço, razão social e telefone para contato) diretamente ao Pregoeiro Oficial deste Poder, que tem o prazo de 24 (vinte e quatro) horas úteis para respondê-las.

Ao discorrer sobre as suas razões, a impugnante questiona a exigência da comprovação da capacidade técnica operacional no subitem 7.7.2.2 do Edital, alegando não haver amparo, citando a Resolução CONFEA 1025/2009, assim considerando-a como restritiva à competitividade, a saber:

7.7.2.2. Atestado de Capacidade Técnica em manutenção predial de edifício não residencial fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado no CREA, que faça explícita menção à LICITANTE como executora dos serviços de manutenção predial não residencial, 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

A empresa impugnante questiona também o subitem 7.7.1.1.2 do Edital, que se relaciona à Capacidade Técnica Profissional, o qual considera ferir o princípio da legalidade:

7.7.1.1.2. Será aceito a comprovação da capacidade técnica em no máximo dois atestados técnicos não sendo permitida a somatória dos mesmos.

Considera também ferir o princípio da legalidade o subitem 7.7.2.2.1 do Edital, que se relaciona à Capacidade Técnica Operacional das licitantes, a saber:

7.7.2.2.1. Não será aceito o somatório de atestados para comprovar o cumprimento das exigências relativas às capacidades ou dimensões definidas nas alíneas "a" a "j" acima.

Por fim, questiona os quantitativos apresentados no subitem 7.7.2.2. "1", considerando-os superiores ao limite de 50% dos quantitativos a serem executados. Sejam:

- I. Que comprove que a LICITANTE tenha prestado, a contento, serviços de natureza e vulto compatíveis com o objeto ora licitado (MANUTENÇÃO PREDIAL), ou que seja possível estabelecer, por proximidade de características funcionais, técnicas, dimensionais e qualitativas, comparação entre os serviços objeto deste Termo de Referência e os realizados em edificações NÃO RESIDENCIAIS, com fornecimento de todo o material de reposição, observados, no mínimo, os seguintes parâmetros:
- a) Manutenção de instalações elétricas prediais de baixa tensão com capacidade instalada mínima de 300 KVA em edificações com área construída mínima de 10.000 m².
 - b) Manutenção de instalações hidrossanitárias prediais em edificações com área construída mínima de 10.000 m².
 - c) Manutenção de grupos geradores automáticos de energia elétrica de emergência, com capacidade unitária mínima de 200 KVA.
 - d) Operação e manutenção de sistema de ar condicionado tipo Split, com capacidade de 9.000 a 60.000 BTU e ar condicionado central com no mínimo 160 TR.
 - e) Manutenção de rede lógica de cabeamento estruturado categoria 5E (dados, voz e imagem), com no mínimo 1.000 pontos certificados.
 - f) Manutenção do sistema de proteção contra descargas atmosféricas (SPDA), em edificações com área construída mínima de 10.000 m².
 - g) Manutenção do sistema de combate a incêndio detecção de fumaça controlado por painel de controle de alarme de incêndio inteligente endereçável, que possua dentre outros componentes, os seguintes: acionador manual alarme visual e sonoro eletrônico endereçável, detector termovelocimétrico endereçável, detector de fumaça iônico, em edificações com área construída mínima de 10.000 m².
 - h) Manutenção em subestação isolada de 300KVA
 - i) Manutenção em grupo gerador 200KVA.
 - j) Manutenção predial contendo instalações hidros sanitárias, elétricas, esquadrias de madeira e metal, estruturas, alvenarias, pinturas, pisos, telhados, aparelhos e metais, divisórias em edificação com área construída com no mínimo 10.000 m².

Antes, julgo conveniente analisarmos o objeto do presente certame:

1.1. Constitui objeto do presente certame selecionar a melhor proposta visando a contratação de empresa especializada, no ramo de engenharia, para **prestação de serviços contínuos de operação, de manutenção predial preventiva, corretiva e operacional, nos sistemas, equipamentos e instalações prediais utilizados pela Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins**, de acordo com as quantidades e especificações constantes no Termo de Referência. (grifo nosso).

Conforme demonstrado, o presente certame não se refere a obras de engenharia mas a serviços. Serviços estes supervisionados por engenheiros e que exigem na sua execução técnicas de engenharia. Tal forma de contratação

denominada “facilities” englobam diversos serviços relacionados entre si, que mesmo considerados “comuns” exigem expertise da empresa a ser contratada para a sua execução.

Resta também esclarecer que os serviços não serão executados apenas no prédio sede da Assembleia Legislativa, mas também em seu Anexo I (item 6 do Termo de Referência), o que justifica os quantitativos exigidos na capacidade técnica operacional das empresas licitantes.

As regras do Edital, em conformidade com o Termo de Referência, não procuram restringir a competitividade do certame, mas sim garantir uma contratação segura para administração, uma vez que se trata do cuidado com o patrimônio público, da garantia da saúde e segurança das pessoas que trabalham e frequentam as dependências da Assembleia Legislativa.

No Termo de Referência fica claro a importância para a administração dessa forma de contratação:

2. DO OBJETIVO

2.1. Possibilitar a manutenção contínua e ininterrupta dos diversos sistemas prediais das instalações da CONTRATANTE, em Palmas - TO, garantindo todas as condições de conforto ambiental, qualidade do ar, higiene e segurança para a continuidade das atividades do órgão, buscando a maior economicidade e o menor impacto ambiental possível.

4. DA JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO

4.1. A Assembleia Legislativa do Estado do Tocantins, nas suas instalações localizadas em Palmas - TO, utiliza vários sistemas, máquinas e equipamentos que apresentam elevada complexidade e que, por isso, **exigem conhecimentos técnicos especializados em engenharia e manutenção predial, de forma a garantir seu perfeito funcionamento.** Entre estes sistemas, as instalações prediais elétricas, hidráulicas, sanitárias e outras no mesmo nível de complexidade devem ser inspecionadas periodicamente para garantir segurança e conforto aos usuários, mantendo um adequado padrão operacional. A falta de manutenção predial preventiva nas instalações, pode levar ao colapso os sistemas vitais ao desempenho das atividades desenvolvidas pelo Órgão. (grifo nosso)

Considerando que para a execução dos serviços, exige-se que a empresa disponha em seu quadro: engenheiro civil, engenheiro elétrico e engenheiro mecânico que serão os responsáveis técnicos. Dessa forma, as exigências combatidas pela empresa impugnante sua permitidas “quando imprescindíveis para garantir a perfeita execução do objeto licitado”, conforme se evidencia.

Segundo entendimentos do TCU:

Segundo precedentes desta Corte de Contas (Acórdão 2717/2008-TCU-Plenário), é necessário de que se demonstre no processo licitatório, quando for exigido atestado de capacidade técnico-operacional registrado em conselho de classe, que tal exigência é indispensável à garantia do cumprimento dos serviços a ser contratados, em respeito ao art. 3º da Lei 8.666/1993, e ao princípio da razoabilidade, previsto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal. (parte integrante do acórdão 2789/2016 – TCU – Plenário)

Conforme o Termo de Referência, resta comprovado a necessidade da exigência ora combatida pela recorrente, tendo sim aparo legal a sua aplicação, pois é de suma relevância que “a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada”, bem como “para assegurar a prestação do serviço em conformidade com as necessidades específicas do órgão, por força da sua essencialidade, quantitativo, risco.” (TCU)

Com referência a vedação ao somatórios de atestados, se posiciona o TCU:

A depender das peculiaridades do caso concreto e desde que devidamente justificado no procedimento licitatório, o edital pode conter vedação ao somatório de atestados para comprovação de experiência técnico-operacional dos licitantes em construção predial. (Acórdão 2362/2013 – TCU – Plenário)

As tarefas previstas no Termo de Referência para que se atenda o objeto da licitação, traduzem atos de complexidade, sendo necessária a comprovação da experiência e domínio dos serviços a serem executados por parte da empresa licitante, de modo que as exigências são todas pertinentes.

Os itens em análise não ferem o princípio da isonomia, tão-menos da competitividade, prestando-se a definir, em termos reais, a qualificação técnica da licitante, estando em perfeita sintonia com o art. 30, inciso II, da Lei n. 8666/93:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

II – 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”. (grifo nosso)

A respeito do assunto, leciona Marçal Justen Filho:

“5.2) A determinação explícita das exigências

Não é suficiente, por outro lado, delimitação implícita dos requisitos técnicos de participação. As exigências quanto à qualificação técnica devem estar previstas de modo expresso. Para tanto, a Administração deverá verificar os requisitos para desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado. Eventualmente, a execução da prestação pressupõe o domínio de determinado tipo de habilidade ou de certas tecnologias; em outros casos, faz-se necessária a posse de certo maquinário; em outros, é imprescindível a participação de pessoal qualificado. Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de “qualificação técnica” permite, por isso, ampla definição para o caso concreto.” Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. E a titularidade de condições práticas e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado.” (Comentários a Lei de Licitações, Marçal Justen Filho, Editora Dialética, 14ª Edição, 2010, página 431)

Ao se exigir experiência anterior, foi amplamente permitida pela Doutrina e Jurisprudência. Isso se demonstra com a lição do emérito doutrinador Marçal Justen Filho:

“A expressão “qualificação técnica” tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidade teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratados. Isso abrange, inclusive, a situação de regularidade em face de organismos encarregados de regular determinada profissão. Na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em face anterior ao exame das propostas e não pode sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2010, pp. 428-429)

Como se vê, as exigências não ferem a legislação. Elas estão relacionadas a critérios técnicos de execução do objeto, definidos claramente no Termo de Referência, que procura preservar a qualidade e segurança na entrega dos serviços. Ou seja, não é um requisito que visa restringir a competição, mas garantir a execução do objeto de forma satisfatória visando o interesse público (coletivo).

Ressaltamos que o Edital encontra-se em consonância com a legislação, respeitando-se o art. 3º, § 1º, I da Lei 8.666/93 e os princípios da ampla competitividade e isonomia. Vejamos os ensinamentos do Prof. Marçal Justen Filho a respeito:

“A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública (com observância do princípio da isonomia). A vantagem caracteriza-se como a adequação e **satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato**. A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e **o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação**. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração” (...) “De modo geral, a vantagem buscada pela Administração deriva da conjugação dos **aspectos da qualidade** e da onerosidade. Significa dizer que a Administração busca a maior qualidade da prestação e o maior benefício econômico. As circunstâncias determinam a preponderância de um ou outro aspecto”. (grifo nosso)

Deve-se observar, que ao realizar o procedimento licitatório, a Assembleia Legislativa esta visando ao atendimento de suas necessidades.

A Administração Pública tem por dever exigir condições legais e quanto à finalidade de tal exigência, além de ser motivada, é em prol do interesse público acima dos interesses particulares.

A forma de execução dos serviços possui parâmetros amplamente definidos e exigem experiência e conhecimento dos participantes do certame, para isso devem contar com uma equipe técnica completa e com experiência compatível com o objeto do contrato, pois as peculiaridades dos serviços que assim o exigem. O escopo é sempre de conciliar a vantajosidade da contratação e o interesse público.

Ora, havendo a necessidade da vencedora possuir experiência comprovada, nos quantitativos demandados para que seja possível a execução do contrato de forma satisfatória, deve então, os interessados atenderem aos requisitos do Edital.

Assim, não se pode mudar as normas de uma licitação apenas para que se amplie a competitividade. Há de se preservar a qualidade e a segurança da contratação, bem como do atendimento aos interesses/necessidades da administração.

V – DOS CRITÉRIOS DE ADMISSIBILIDADE E DA DECISÃO

Observados os critérios de Admissibilidade, verificou-se que a impugnante atendeu os requisitos do Edital. Assim, CONHEÇO da impugnação apresentada.

Pelos argumentos apresentados, JULGO IMPROCEDENTE A IMPUGNAÇÃO na totalidade, mantendo todos os termos do edital do Pregão Presencial nº. 0011/2019, uma vez que se encontra em consonância com a legalidade.

Palmas – TO, aos 01 de outubro de 2019.

JORGE MÁRIO SOARES DE SOUSA
Pregoeiro