



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL

EXAME

AOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTO E IMPUGNAÇÃO

Pregão Eletrônico Nº. 340/2023/SUPEL/RO

Processo Administrativo: 0029.007398/2023-91

Objeto: Registro de Preços para eventual Contratação sob demanda de Empresa Especializada na Prestação de Serviços comuns de Manutenção (PREVENTIVA E CORRETIVA) com fornecimento de , mão de obra, materiais, equipamentos e acessórios na forma estabelecida nas planilhas de serviços e insumos diversos descritos no sistema nacional de pesquisa de custos e índices da construção civil, doravante denominada SINAPI Necessários para atender as demandas com manutenção, conserto, conservação, reparo dentre outros, objetivando manter ou recuperar as instalações físicas das Unidades Prediais pertencentes ao Estado de Rondônia sob tutela da Secretaria de Estado da Educação – SEDUC-RO por um período de 12 meses nos termos descritos neste documento.

A Superintendência Estadual de Licitações - SUPEL, através da Pregoeira Substituta e Equipe de Apoio, nomeados por força das disposições contidas na Portaria nº 8/GAB/SUPEL, publicada no DOE na data 10 de janeiro de 2024, informa que elaborou resposta ao pedido de Esclarecimento apresentado por empresa interessada, interposto em face do PE 340/2023/SUPEL/RO, conforme abaixo.

I. DAS PRELIMINARES

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade (nos termos do Decreto Estadual 26.182/2021, artigos 23 e 24, e dos itens 3.1 e 4.1 do Edital), conforme comprovam os documentos colacionados ao processo administrativo SEI relacionado a este PE 340/2023/SUPEL, pelo que passo formulação da Resposta aos pedidos de Esclarecimentos e Impugnação.

II. DA SÍNTESE DO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO E ESCLARECIMENTO E DA ANÁLISE DO MÉRITO

Esclarecimento e Impugnações	Respostas
Considerando o disposto no item 9.2.2.5 do Termo de Referência em anexo ao edital, o qual discrimina os documentos necessários relativos à qualificação técnico-profissional do corpo técnico da empresa, a ser comprovado pelas licitantes.	<p>Resposta elaborada pela SEDUC</p> <p>1º Sobre o questionamento:</p> <p>"[...]"</p>

Considerando o item 13.7.2, inciso III, do Edital da licitação em epígrafe, o qual dispõe acerca da qualificação técnica da empresa licitante quanto ao prazo de prestação de serviço a ser comprovado.

Quanto ao item 9.2.2.5, este dispõe que a empresa deverá ter em seu quadro permanente profissional com a qualificação técnica exigida.

Ocorre que, conforme a jurisprudência do TCU (vide Acórdãos 1.084/2015, 1.446/2015 e 3.014/2015), tal exigência é ilegal, visto que basta que a licitante apresente contrato de prestação de serviços com profissional com a qualificação técnica exigida em edital para atender à Lei de Licitações.

Quanto ao item 13.7.2, inciso III, o mesmo informa quanto ao quantitativo de prazo exigido para fins de qualificação técnica da empresa, porém utiliza o termo "concomitante".

Gostaríamos de esclarecer se os atestados de nossa empresa, referente à construções com duração maiores de 6 meses, satisfazem as qualificações exigidas.

Nesse contexto, gostaríamos de esclarecer também se, na fase de habilitação quanto à qualificação técnico-profissional, serão aceitos contratos de prestação de serviços com profissional com o acervo técnico requerido para fins de comprovação.

Quanto ao item 9.2.2.5, este dispõe que a empresa deverá ter em seu quadro permanente profissional com a qualificação técnica exigida.

Ocorre que, conforme a jurisprudência do TCU (vide Acórdãos 1.084/2015, 1.446/2015 e 3.014/2015), tal exigência é ilegal, visto que basta que a licitante apresente contrato de prestação de serviços com profissional com a qualificação técnica exigida em edital para atender à Lei de Licitações."

Informamos que não é necessário que o profissional seja do quadro permanente, sendo válido a apresentação de documentos comprobatórios de profissionais que sejam contratados de forma temporária, desde que atendam os requisitos de habilitação.

2º Sobre o questionamento:

"Quanto ao item 13.7.2, inciso III, o mesmo informa quanto ao quantitativo de prazo exigido para fins de qualificação técnica da empresa, porém utiliza o termo "concomitante".

Gostaríamos de esclarecer se os atestados de nossa empresa, referente à construções com duração maiores de 6 meses, satisfazem as qualificações exigidas."

Informamos que sim, desde que os atestados atendam os requisitos da qualificação técnica, ou seja, atestados comprobatório de serviços com duração de execução mínima de 6 meses, em que a empresa possui expertise na prestação de serviços de manutenção (preventiva e corretiva), ou serviços de característica similar.

Diante ao exposto, segue os seguintes questionamentos:

1. A comprovação do profissional pode ser comprovada por quais métodos? É possível ser feito por meio de contratação Futura e Anuência? Sendo que não se torna obrigatório o profissional pertencer ao quadro técnico da empresa.

2. A comprovação de equipe técnica por meio do Engenheiro Eletricista, pode ser feito por meio de um profissional equivalente, por exemplo eletrotécnico devidamente registrado?

3. Os Atestados de capacidade técnica fornecidos pela empresa, devem

Resposta elaborada pela SEDUC

1. A comprovação do profissional pode ser comprovada por quais métodos? É possível ser feito por meio de contratação Futura e Anuência? Sendo que não se torna obrigatório o profissional pertencer ao quadro técnico da empresa.

R: SIM, pode ser contrato dessas formas.

2. A comprovação de equipe técnica por meio do Engenheiro Eletricista, pode ser feito por meio de um profissional equivalente, por exemplo eletrotécnico devidamente registrado?

R: SIM, desde que que comprovado os requisitos estabelecidos no edital.

<p>obrigatoriamente acompanhados das suas respectivas CAT'S, ART'S OU RRT'S?</p>	<p>3. Os Atestados de capacidade técnica fornecidos pela empresa, devem obrigatoriamente acompanhados das suas respectivas CAT'S, ART'S OU RRT'S?</p> <p>R: SIM, pois é o meio de comprovação das atividades realizadas pelos profissional e empresa.</p>
<p>No âmbito deste processo, revisamos atentamente a documentação apresentada e identificamos algumas dúvidas cruciais em relação ao Planilha de Custos Referencial, acreditamos que o esclarecimento desta questão é crucial para garantir a formulação adequada da nossa proposta e para garantir a exequibilidade da mesma. Portanto, gostaria de solicitar os seguintes esclarecimentos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Como deve ser apresentado o Planilha de Custo Referencial? Deve ser enviada juntamente com proposta de preço, após fase de lance? 2. Qual é o prazo para o envio da Planilha de Custo Referencial? 3. Quais são os critérios de avaliação que a comissão de licitação utilizará para analisar o PCR? <p>Solicitamos que esses esclarecimentos sejam fornecidos o mais rápido possível, a fim de permitir que nossa empresa prepare uma proposta precisa e em conformidade com os requisitos do edital.</p>	<p>Resposta elaborada pela SEDUC</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Como deve ser apresentado o Planilha de Custo Referencial? Deve ser enviada juntamente com proposta de preço, após fase de lance? 2. Qual é o prazo para o envio da Planilha de Custo Referencial? <p>Resposta: Informamos que as manutenções serão realizadas sob demanda, o procedimento foi realizado com base em toda a Planilha referencial de preços SINAPI, com BDI máximo de 26,68%, ficando as empresas licitantes de realizarem suas ofertas NO DESCONTO com base em toda a tabela de referencia, e não em planilha de quantitativo específico.</p> <p>Complementação SEDUC</p> <p>Salientamos que a Planilha de custos - REFERENCIAL (0044457169), é um instrumento modelo que será usado somente durante a execução do contrato, e não para formalização das propostas, pois o referido certame e prevendo maior desconto sobre tabela sinapi para os serviços na manutenção predial.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Quais são os critérios de avaliação que a comissão de licitação utilizará para analisar o PCR? <p>Resposta: Considerando, que não identificamos/compreendemos o questionamento da referida participante, sendo que o que se trata de licitação sobre desconto para prestação de serviços de manutenção predial, ou seja, serviços simples, de pequenos reparos.</p>
<p>A empresa vem respeitosamente por meio desta solicitar a planilha orçamentária modelo do referido Edital.</p>	<p>Resposta elaborada pela SEDUC</p> <p>Resposta: Informamos que as manutenções serão realizadas sob demanda, o procedimento foi realizado com base em toda a Planilha referencial de preços SINAPI, com BDI máximo de 26,68%, ficando as empresas licitantes de realizarem suas ofertas NO DESCONTO com base em toda a tabela de</p>

referencia, e não em planilha de quantitativo específico.

Salientamos que a Planilha de custos - REFERENCIAL (0044457169), é um instrumento modelo que será usado somente durante a execução do contrato, e não para formalização das propostas, pois o referido certame e prevendo maior desconto sobre tabela sinapi para os serviços na manutenção predial.

Complementação: Informo que a **planilha referencial** encontra-se na íntegra no site da supel: <https://rondonia.ro.gov.br/licitacao/710737/>

apresentar pedido de esclarecimento acerca do quantitativo das composições próprias da seduc-RO relacionado ao referido certame.

ESCLARECIMENTO: quantitativo das composições próprias da seduc-RO
Agradecemos antecipadamente por fornecer os esclarecimentos necessários para a compreensão adequada do edital, o que contribuirá para a efetiva participação de nossa empresa no processo licitatório.

Resposta elaborada pela SEDUC

Resposta: Informamos que as manutenções serão realizadas **sob demanda**, com base em toda a Planilha referencial de preços **SINAPI**, e **suas composições**.

II. DA INCOMPATIBILIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E DA ESTIMATIVA DE CUSTOS COM O OBJETO EFETIVO DA LICITAÇÃO

Conforme acima mencionado, de forma expressa e categórica, o Estudo Técnico Preliminar que instrui o edital dispõe que o objeto da licitação consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, materiais e equipamentos.

Para a seleção da proposta mais vantajosa, o instrumento convocatório estabeleceu que o critério será a oferta de MAIOR DESCONTO sobre os preços fixados pela Tabela SINAPI, veja-se:

“7.1. O julgamento da Proposta de Preços dar-se-á pelo critério de MAIOR DESCONTO – sobre a (TABELA SINAPI), adjudicação por LOTE, observadas as especificações técnicas e os parâmetros mínimos de desempenho definidos no Edital.”

Resposta elaborada pela SEDUC

EM RESPOSTA AO **PEDIDO IMPUGNAÇÃO (...) IN VERBIS:**

Questão 1:

(...)

"Embora o edital mencione se tratar de contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial sob demanda, o Estudo Técnico Preliminar deixa clarividente que o certame visa à contratação de empresa especializada no fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva,"

(...)

Resposta: Ocorre, que o Termo de Referência é um documento importantíssimo que integrada o edital de licitação da modalidade pregão. É ele que fundamenta a fase interna da licitação e serve como base para a condução de todo o certame de forma correta, podemos ocorrer divergências de algumas peças por lapso, sendo que não prejudica o prestação do serviço estabelecido no Termo de Referência.

Ocorre, entretanto, que o critério de desconto sobre tabela de preços oficiais não é compatível com a contratação de mão de obra com dedicação exclusiva, mas, apenas, com contratações que tenham por objeto a prestação de serviços sob demanda.

Nesse sentido, destaque-se, inicialmente, que a prestação de serviços sob demanda constitui tipo de contratação distinta do fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, conforme elucida o Tribunal de Contas da União:

“SUMÁRIO DENÚNCIA. FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO - UFOP. PREGÃO ELETRÔNICO PARA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREDIAL. PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. AUSÊNCIA DE PLANEJAMENTO PRÉVIO. ESTIMATIVA EQUIVO-CADA DO VALOR TOTAL DA CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS POR DEMANDA, UTILIZANDO COMO PARÂMETRO OUTRO TIPO DE CONTRATAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA (COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA). DESCONSIDERAÇÃO DAS PECULIARIDADES DE CADA TIPO DE EDIFICAÇÃO OBJETO DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA. INDEFERIMENTO DA CAUTELAR PLEITEADA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. [...]

VOTO

11. Ainda sobre a questão da mão-de-obra, cumpre destacar que os serviços com regime de dedicação exclusiva de mão-de-obra pressupõem um modelo de execução contratual em que os empregados da contratada ficam, por todo o período de vigência do ajuste, à disposição nas dependências da contratante, situação totalmente diferenciada da tendência atual nos órgãos públicos de se efetuar contratação de manutenção predial sob demanda, em que a previsão é que, durante a

Ademais, as regras a serem seguidas é do referido instrumento convocatório, que tem como base o Termo de Referência, permanecendo suas regras inalteradas.

Questão 2:

(...)

"DA INCOMPATIBILIDADE DO CRITÉRIO DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS E DA ESTIMATIVA DE CUSTOS COM O OBJETO EFETIVO DA LICITAÇÃO"

"Conforme acima mencionado, de forma expressa e categórica, o Estudo Técnico Preliminar que instrui o edital dispõe que o objeto da licitação consiste na contratação de empresa especializada na prestação de serviços de manutenção predial com fornecimento de mão de obra com dedicação exclusiva, materiais e equipamentos."

(...)

Resposta: Ocorre, entretanto, que o critério de desconto sobre tabela de preços oficiais não é compatível com a contratação de mão de obra com dedicação exclusiva, mas, apenas, com contratações que tenham por objeto a prestação de serviços sob demanda.

Considerando que o Termo de Referência que é o documento fundamental para a fases da licitação, pois o mesmo é a base para a condução do certame.

Questão 3:

(...)

"A ausência de dados estimativos da contratação e a mera colação da íntegra da Tabela SINAPI demonstram a completa falta de planejamento adequado, sobretudo porque sem a definição concreta dos itens do SINAPI que serão executados e os quantitativos estimados fica evidente que poderão ser incluídos na contratação serviços que não se caracterizam como comuns de engenharia, mas obra, cuja contratação, como cediço, não pode ocorrer por meio de pregão.

Há no edital expressa menção a itens de serviços que envolvem construção, o que não caracteriza manutenção e, portanto, afasta eventuais interessadas que se habilitem exclusivamente para a execução de serviços de manutenção predial, comuns, e não para a realização de obra no sentido estrito da palavra."

(...)

execução do contrato, a mão-de-obra seja disponibilizada somente após o momento em que surgir a necessidade de prestação de determinados serviços." (Acórdão nº. 2.573/2019-Plenário) Fato é que os custos inerentes a ambos os tipos de contratação são distintos, o que afeta a elaboração das propostas pelas licitantes, tal como igualmente observa o TCU, no mesmo julgado acima mencionado: "11. Os gastos com mão de obra (peça 15, p. 38-39) também podem estar superestimados. Extraídos das despesas com as categorias profissionais que realizavam os serviços de manutenção predial, porém sob contrato de locação de mão de obra, eles contemplam todos os encargos trabalhistas e previdenciários típicos do fornecimento exclusivo dos serviços, os quais, em regra, não devem ser replicados numa contratação do tipo 'sob demanda'. Há que se considerar, ainda, a previsão feita pela equipe de planejamento da universidade, que levantou a necessidade de se realizar, paralelamente ao contrato de manutenção sob demanda, contratação de mão-de-obra com dedicação exclusiva, para atender aos chamados inadiáveis, a exemplo de serviços urgentes de instalações elétricas e hidráulicas. Nesse sentido, caso essa contratação venha a ser firmada, poderá haver sobreposição das estimativas desses serviços em ambos os contratos."

Para além da incompatibilidade entre o critério de julgamento das propostas e o objeto efetivo da licitação, impõe-se observar que o instrumento convocatório não foi elaborado em conformidade com o que determina a Instrução Normativa 5/2017, aplicável ao Estado de Rondônia, sobretudo no que concerne à estimativa de custos e à planilha de formação dos preços.

Resposta:

Questão 4:

(...)

"DA IRREGULARIDADE DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA"

"A primeira delas consiste no fato de que tais regras foram definidas de forma extremamente genéricas, pois não há definição do que efetivamente será entendido como atividade "pertinente e compatível" com o objeto da licitação, o que se soma à ausência de planilha estimativa dos serviços para inviabilizar que se verifique a **parcela de maior relevância** dos serviços que deve nortear a comprovação da qualificação técnica das proponentes,"

(...)

(...)

Portanto, a ausência de critérios objetivos quanto ao que se deve entender como atividade compatível com o objeto licitado a um só tempo inviabiliza o julgamento objetivo das propostas e a própria apresentação de proposta efetivamente condizente com o que a Administração Pública entende como parcela de maior relevância.

(...)

Resposta: Ocorre que o referido edital é específico para manutenção predial, ou seja, serviços simples, de pequenos reparos, dos quais as exigências em relação a equipe de apoio e canteiro de obra são mínimas, sendo na maioria inexistentes. São serviços como troca de telhas, limpeza de calhas, reparos em pintura, reparo em fissuras, troca de tomadas etc.

Considerando que em que pese a representante apresente razão em suas argumentações no que diz respeito a ausência de quantitativo e planilha orçamentária, entende-se que a natureza dos serviços de manutenção predial apresenta grande dificuldade para os administradores precisarem exatamente os serviços necessários ao longo do ano, conforme prevê o edital.

Neste sentido, tem-se que o Decreto (federal) n. 7.892/2013 admite no seu art. 9º § 1º a possibilidade do julgamento das propostas se basearem no maior desconto sobre a tabela de referência.

"Art. 9º (...) § 1º O edital poderá admitir, como critério de julgamento, o menor preço aferido pela oferta de desconto sobre tabela de preços praticados no mercado, desde que tecnicamente justificado."

Na realidade, a estimativa dos preços nem sequer se fundamenta em estimativa dos serviços que serão executados porque não foi elaborada planilha estimativa dos serviços, e, em verdade, o preço estimado da contratação foi embasado em uma média de recursos despendidos pelo órgão para reformar e manter as escolas estaduais nos anos de 2020, 2021 e 2022, e no somatório das áreas das escolas a serem mantidas, conforme descrevem o item 4.2 do ETP:

“4.2. Para elaboração dessa memória de cálculo foi realizada uma estimativa baseada na aplicação de recurso, para reforma e manutenção, nas escolas estaduais nos anos de 2020, 2021 e 2022.”

4.2.1. Verificou-se que foram aplicados, em média, R\$ 56.391.391,68 por ano.

4.2.2. Foram atendidas, média, 151 escolas, por ano. Isso indica que foram aplicados, em média, R\$ 373.452,93 por escola.

4.2.3. Considerou-se também a área das escolas estaduais que somadas, desconsiderando as escolas indígenas, totalizam, aproximadamente, 854.664,74 m². Foi levantado a área de 293 escolas. O que dá uma média de 2.916,94 m² por escola.

4.2.4. Considerando o investimento de R\$ 373.452,93 por escola e uma média de 2.916,94 m² por escola, foram aplicados R\$ 128,03 por metro quadrado.”

A metodologia é inadequada e abre grande margem para superfaturamento, bem como para a utilização do contrato como guarda-chuva, ante a completa indefinição dos itens do SINAPI que efetivamente serão abrangidos pelo contrato.

É nesse sentido o entendimento consolidado pelo TCU:

“7. Pois bem, à falta de dados pretéritos sobre a demanda dos serviços de manutenção, a Ufop utilizou-se de um método diferenciado para

Questão 5:

(...)

“A segunda impropriedade decorre da imposição de que os atestados destinados à comprovação da qualificação técnico-operacional das licitantes sejam registrados pelo CREA ou CAU. Ora, como cediço, não se admite a exigência de que o atestado técnico operacional da licitante seja registrado pelo conselho competente, na esteira de consolidada jurisprudência pátria, abaixo mencionada:

“1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.” Acórdão n. 128/2012 – 2ª Câmara

Deve, portanto, ser excluída tal exigência, porque contrária às regras legais e à jurisprudência do TCU.”

(...)

Resposta: Ocorre, no que tange à comprovação da qualificação técnico-operacional das licitantes sejam registrados pelo CREA ou CAU, é possível exigir que a comprovação da **capacidade técnico-profissional** do licitante tenha que ser apresentada com o registro do Crea.

A conjugação do inc. II do art. 30 e o texto final de seu §1º (após os vetos presidenciais) indica que a comprovação da capacitação técnico-profissional dependerá de registro nas entidades profissionais competentes.

Por meio da Resolução 1.025/2009, o Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (Confea), que tem competência para regulamentar os procedimentos relacionados à Anotação de Responsabilidade Técnica (ART) e Certidão de Acervo Técnico (CAT), “indica que ser o atestado do Crea o documento apto a fazer prova da capacidade técnica do profissional, mas não da empresa licitante.” (TCU. Acórdão 655/2016 – Plenário).

“O Manual de Procedimentos Operacionais do Crea, por sua vez, esclarece de forma expressa, que “o atestado registrado no Crea constituirá prova da capacidade técnico-profissional para qualquer pessoa jurídica desde que o profissional citado na

chegar às quantidades de serviços. Primeiro estimou o que seria o valor total do contrato, somando a média de despesas com materiais de 2016 a 2018 (R\$ 966.283,85) com o valor do contrato de mão de obra por postos de trabalho em 2018 (R\$ 3.558.769,68) . O resultado (R\$ 4.525.621,00) , denominado valor global máximo, foi então dividido entre os campi, tendo sido utilizado como critério de rateio a área de cada unidade. [...]

8. De posse do custo estimado de manutenção de cada uma das unidades, a Ufop o dividiu pelo que seria o custo referencial de uma unidade de serviço (R\$ 1.283,50) , correspondente ao valor estimado do serviço (R\$ 1.000,00) acrescido do BDI de 28,35%, para então definir a quantidade de serviços objeto da licitação, que foi especificada em tabela que integra o termo de referência do edital (peça 4, p. 37-38) .

9. A metodologia utilizada pelo Ufop, conquanto pareça razoável, sobrepõe-se a uma série de condicionantes que, ocorrendo, podem alterar substancialmente o valor contratual e, por conseguinte, as próprias quantidades demandadas de serviço.

10. Primeiro: a estimativa do valor global anual. Os gastos com materiais, considerados pela média das despesas dos três últimos anos (peça 15, p. 37) incluiu até despesas com materiais permanentes, que não são próprias de despesas com manutenção, a exemplo de sementes, mudas de plantas e insumos, aparelhos de medição e orientação, aparelhos e equipamentos de comunicação, equipamentos e utensílios hidráulicos e elétricos e peças não incorporáveis a imóveis. Além disso, os materiais de consumo adquiridos em

CAT: (...) e que o Crea não emitirá CAT em nome da pessoa jurídica contratada para prova de capacidade técnico-operacional por falta de dispositivo legal que o autorize a fazê-lo".

Questão 6:

(...)

"O instrumento convocatório sob análise dispõe que a prova da qualificação econômico-financeira das proponentes deverá ser realizada por meio da comprovação de serem detentoras de capital social ou patrimônio líquido equivalentes a, no mínimo, 3% do valor estimado para a contratação, conforme se lê do item 9.3.4 do Termo de Referência."

(...)

(...)

Assim, com fulcro no entendimento consolidado pelo TCU no sentido de que fere o primado da ampla competitividade a regra editalícia segundo a qual a licitante deverá comprovar, para a participação em dois ou mais lotes, capacidade econômico-financeira de forma cumulativa (isto é, que seu patrimônio líquido não é inferior ao somatório dos patrimônios líquidos mínimos exigidos para cada lote).

(...)

Resposta: Ocorre, que esse sentido, há, inclusive, decisão da Corte de Contas Federal, senão vejamos: ***"não é cabível exigir capital mínimo ou valor do patrimônio líquido superior a 10% do valor estimado para a contratação***, a menos que haja justificativa, a ser devidamente explicitada, que respalde o estabelecimento de exigência mais restritiva".

Em que pese esta decisão do TCU, entendemos que a utilização de percentual superior, além de ser justificada, somente pode ser usado na impossibilidade de se adotar outras garantias previstas na Lei nº 8.666/1993.

Assim, com base na decisão da Corte de Contas Federal, matemos inalterado o subitem 9.3.4 no que tange a ***Comprovação de Capital Social ou Patrimônio Líquido correspondentes a pelo menos 3 % (três por cento) do valor estimado para a contratação***.

Complementação da SEDUC:

(...)

determinado período não se incorporam, necessariamente e de imediato, aos serviços, podendo vir a constituírem estoques da unidade. E as despesas relacionadas pela universidade estão classificadas como 'despesas empenhadas', sem que se saiba se os gastos realmente foram incorridos nos respectivos exercícios.

11. Os gastos com mão de obra (peça 15, p. 38-39) também podem estar superestimados. Extraídos das despesas com as categorias profissionais que realizavam os serviços de manutenção predial, porém sob contrato de locação de mão de obra, eles contemplam todos os encargos trabalhistas e previdenciários típicos do fornecimento exclusivo dos serviços, os quais, em regra, não devem ser replicados numa contratação do tipo 'sob demanda'. Há que se considerar, ainda, a previsão feita pela equipe de planejamento da universidade, que levantou a necessidade de se realizar, paralelamente ao contrato de manutenção sob demanda, contratação de mão-de-obra com dedicação exclusiva, para atender aos chamados inadiáveis, a exemplo de serviços urgentes de instalações elétricas e hidráulicas. Nesse sentido, caso essa contratação venha a ser firmada, poderá haver sobreposição das estimativas desses serviços em ambos os contratos.

12. O problema daí decorrente é que o valor global da contratação pode ter sido superestimado, o que traz uma série de consequências para a licitação. O valor estimado interfere na atratividade e na competitividade do certame; nos critérios de qualificação econômica; na definição do montante de recursos orçamentários necessários

Dispõe, ademais, que: "a) no caso do licitante classificado em mais de um item/lote, o aferimento do cumprimento da disposição acima levará em consideração a soma de todos os valores referencias;".

(...)

Resposta: Ocorre, os 3% serão exigidos referentes à somatória dos lotes para o qual o licitante foi declarado o vencedor.

Questão 7:

(...)

"Igualmente não são equivalentes, as exigências impostas para a qualificação técnico-operacional e para a profissional, de maneira que, segundo as regras editalícias, os profissionais deverão ser mais qualificados que as próprias empresas, pois deverão comprovar a execução de, **no mínimo 10.000m²** de serviços compatíveis com o objeto licitado, ao passo que as empresas licitantes deverão **comprovar a execução de apenas 500m²** de serviços compatíveis com o objeto licitado.."

(...)

Resposta: Conforme TERMO DE REFERÊNCIA N°. 05/2023/COINFRA/SEDUC/GEAP (0040662689) item 9. DA HABILITAÇÃO:

9.2.2.2. Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica (Declaração ou Certidão) fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando o desempenho da licitante em fornecimento de materiais/produtos/serviços pertinentes e compatíveis em CARACTERÍSTICAS e QUANTIDADE e PRAZO conforme detalhamento abaixo:

I - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6 - Apresentar Atestado de Capacidade Técnica pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, ou seja, realização de SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO (PREVENTIVA E CORRETIVA) COM FORNECIMENTO DE , MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ACESSÓRIOS NA FORMA ESTABELECIDAS NAS PLANILHAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DIVERSOS DESCRITOS NO SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL, DORAVANTE DENOMINADA SINAPI, observando as seguintes condições:

para suportar as despesas; na continuidade do contrato, dada a possibilidade de se esgotarem os acréscimos de valores; nas exigências de garantias contratuais etc.

13. De qualquer forma, tratando-se de uma estimativa inicial, realizada sem que houvesse dados concretos sobre os serviços de manutenção requeridos pela universidade, entende-se que a fórmula utilizada pela Ufop pode ser acatada. Os problemas que advêm da metodologia são minimizados quando se sabe da proposta da administração de recorrer aos dados do atual contrato (Contrato 24/2019) para elaboração do termo de referência da nova contratação dos serviços. E também em razão de que, tratando-se de registro de preços, a universidade ficará adstrita aos serviços que, de fato, utilizar.

14. Segundo: o critério para distribuição do valor global entre os campi. Ao se utilizar das áreas das unidades como medida para distribuir as quantidades de serviços, a Ufop as tratou uniformemente, sem considerar as características que distinguem cada campus. De pronto, chama atenção o centro histórico de Ouro Preto. Pelo que se percebe do relatório fotográfico que consta no relatório técnico da Precam (peça 15, p. 58-64), as construções desse campus são constituídas basicamente por prédios históricos, diferentes dos edifícios dos campi Morro do Cruzeiro e João Monlevade. Presumivelmente, os prédios do centro histórico devem requerer maior demanda de manutenção. Mesmo assim, foram tratados igualmente.

[...]

16. A licitante vencedora, Construtora AGD Ltda., se beneficiando do desconto de

a) Em edificações que somem áreas construídas superiores a 500m², em contrato singular ou em contratos concomitantes que, isoladamente ou em conjunto, representem a administração de equipes com, no mínimo, 6 (seis) postos de trabalho;

b) Nos contratos concomitantes esses não poderão representar a realização de serviços em edificações com áreas construídas menores que 500m².

II - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, entende-se por pertinente e compatível em quantidade o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, no mínimo **30% (trinta por cento)** do quantitativo total dos lotes, conforme item 5.4.1, objeto desta licitação, .

9.2.2.5. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL (Engenheiro Civil ou Arquiteto):

Comprovação da licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior com habilitação técnica na área de construção civil, devidamente registrado no CREA ou CAU, que comprove a responsabilidade pelas funções correlacionadas e compatíveis com a prestação de serviços a serem contratados, observando as seguintes condições:

a) Capacidade Técnico-profissional: Execução, coordenação ou supervisão de serviço continuado de manutenção predial em edificações que somem áreas construídas superiores a 10.000m² em contrato singular ou superiores a 20.000m² em contratos diversos, incluindo:

- Manutenção de edificações (estruturas, vedações, pavimentações, coberturas, revestimentos, pinturas, impermeabilizações, esquadrias, forros, vidros, divisórias e mobiliário), ou atividade técnica equivalente;

- Manutenção de instalações de combate a incêndios, ou atividade técnica equivalente; Manutenção de instalações hidrossanitárias ou atividade técnica equivalente;

Conforme especificado no termo de referência item 9.2.2.2 II a empresa interessada em participar do certame licitatório deve comprovar capacidade técnica compatível em quantidade o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados contemplem que a licitante prestou/forneceu os

29% oferecido para o item 1 do lote 1, ofereceu um desconto ínfimo para o item 2 do mesmo lote: 0,01%, ao passo em que os lances ofertados pelas demais licitantes para o mesmo item alcançaram 19,10% de desconto (peça 16, p. 8-10). Ocorre que, como já dissemos, os prédios do centro histórico de Ouro Preto tendem a requerer mais demandas de manutenção do que os do campus do Morro do Cruzeiro, por exemplo. Não tendo havido um levantamento adequado das quantidades de serviços demandadas pelas unidades da Ufop, há, inclusive, o risco de que o valor total destinado à manutenção desses prédios na ata não seja suficiente para a real necessidade.

17. A metodologia utilizada pela Ufop para estimar as quantidades de serviços de manutenção, seja pela fórmula para levantamento do valor global do contrato, seja pelo critério de distribuição desse valor entre as unidades que compõem a universidade, é suscetível a erro."

23. Apesar de reconhecer a existência de dificuldades, compreendo que a estimativa de quantidades, no que se refere aos serviços de manutenção predial, pode ser realizada, a exemplo do que fez a administração deste Tribunal, conforme se observa do edital do pregão eletrônico 16/2014. Pelo que consta daquele procedimento licitatório, os preços e as quantidades de serviços e materiais foram estimados e regularmente licitados. Portanto, não assiste razão à universidade ao afirmar que adotou o mesmo procedimento da administração do TCU.

20. Pelo menos em parte, portanto, a ausência de histórico sobre os serviços de manutenção predial

serviços condizentes com o objeto desta licitação, no mínimo **30% (trinta por cento)** do quantitativo total de cada lote pretendido, **EM EDIFICAÇÕES COM ÁREA CONSTRUÍDA SUPERIOR A 500m².**

Complementação SEDUC:

(...)

"A ausência de dados estimativos da contratação e a mera colação da íntegra da Tabela SINAPI demonstram a completa falta de planejamento adequado, sobretudo porque sem a definição concreta dos itens do SINAPI que serão executados e os quantitativos estimados fica evidente que poderão ser incluídos na contratação serviços que não se caracterizam como comuns de engenharia, mas obra, cuja contratação, como cediço, não pode ocorrer por meio de pregão.

Há no edital expressa menção a itens de serviços que envolvem construção, o que não caracteriza manutenção e, portanto, afasta eventuais interessadas que se habilitem exclusivamente para a execução de serviços de manutenção predial, comuns, e não para a realização de obra no sentido estrito da palavra."

(...)

Resposta: Ocorre, que tal procedimento hoje e o mais eficaz para atender a administração pública no referido serviço pretendido.

Considerando que o Tribunal de Contas da União, por meio do [acórdão 1.214/2013-Plenário](#), a administração, como regra, tem evitado assinar múltiplos contratos, ainda que para prestação de serviços distintos ou em locais diversos.

(...)

ocorrerá aumento de custos administrativos com a gestão desses contratos quando das renovações, prorrogações, reajustes e repactuações, novas licitações, contratos emergenciais, rescisões prematuras, exame de documentos, processos de pagamentos, controle de contas vinculadas. Nesse sentido, cabe transcrever excerto do voto condutor do [Acórdão 3.334/2015-Plenário](#), de minha autoria:

preventiva e corretiva por parte da Ufop não pode ser atribuída à formatação da contratação anterior. Porque, em princípio, mesmo sob um contrato por postos de trabalho, não haveria empecilho para a universidade registrar e controlar os serviços realizados na manutenção de suas unidades.

21. Se não adotou tais controles, é importante que a Ufop agora o faça, a fim de que disponha de uma base de dados que lhe permita avaliar a melhor forma de contratação - se sob demanda ou mediante postos de trabalho, ou mista - e as quantidades ideais de mão de obra.

A ausência de dados estimativos da contratação e a mera colação da íntegra da Tabela SINAPI demonstram a completa falta de planejamento adequado, sobretudo porque sem a definição concreta dos itens do SINAPI que serão executados e os quantitativos estimados fica evidente que poderão ser incluídos na contratação serviços que não se caracterizam como comuns de engenharia, mas obra, cuja contratação, como cedição, não pode ocorrer por meio de pregão.

Há no edital expressa menção a itens de serviços que envolvem construção, o que não caracteriza manutenção e, portanto, afasta eventuais interessadas que se habilitem exclusivamente para a execução de serviços de manutenção predial, comuns, e não para a realização de obra no sentido estrito da palavra.

"10. De acordo com registro no relatório precedente, com base na "OT - IBR 002/2009" (Orientação Técnica de Obra e Serviço de Engenharia do Instituto Brasileiro de Auditoria de Obras Públicas) :

i. Obra de engenharia é a ação de construir, reformar, fabricar, recuperar ou ampliar um bem, na qual seja necessária a utilização de conhecimentos técnicos específicos envolvendo a participação de profissionais habilitados conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66.

(...)

ii. Serviço de Engenharia é toda a atividade que

"27. No caso concreto, a SMPE/PR previu a contratação de praticamente todos os serviços de manutenção predial, a serem prestados por uma única empresa. Sob ponto de vista administrativo, não há dúvida de que o critério adotado traz grandes vantagens, pois evita o excesso de procedimentos administrativos, tais como a realização de diversas licitações e a gestão de inúmeros contratos. Não vejo razão, por exemplo, no faturamento de manutenção predial por força de especialização de segmentos econômicos, tais como, serviços hidráulicos, elétricos, manutenção de gerador, manutenção de nobreak, elevadores, ar condicionado, dentre outros. Ao contrário, a iniciativa privada costuma trabalhar com empresas especializadas na gestão de condomínios, cujo objetivo é o perfeito funcionamento de todo o sistema de forma integrada."

Considerando que **pode ser realizada licitação prevendo maior desconto sobre tabela sinapi para os serviços na manutenção predial**, de tendo em vista a existência da de dificuldades na realização de estimativa de preços, uma vez que a tabela Sinapi oferece as condições para que esse procedimento seja realizado de forma célere e sem maiores burocracias.

O próprio TCU reconheceu isso no ACÓRDÃO Nº 1381/2018 – TCU – Plenário:

"Embora seja possível estimar quantidades com base nas contratações passadas e nas características das instalações a serem preservadas, de fato, é amplo o rol de serviços e materiais a serem empregados, havendo tanto o risco de estimativas insuficientes quanto desnecessárias."

Ademais, usar o SINAPI para referenciar os preços nas compras de materiais num contrato de **serviços de manutenção predial** (com

necessite da participação e acompanhamento de profissional habilitado conforme o disposto na Lei Federal nº 5.194/66, tais como: consertar, instalar, montar, operar, conservar, reparar, adaptar, manter, transportar, ou ainda, demolir. Incluem-se nesta definição as atividades profissionais referentes aos serviços técnicos profissionais especializados de projetos e planejamentos, estudos técnicos, pareceres, perícias, avaliações, assessorias, consultorias, auditorias, fiscalização, supervisão ou gerenciamento.

11. Não obstante a dificuldade de definir corretamente a diferença, em alguns casos concretos, entre Obras e serviços de engenharia, entendo que na presente situação, o objeto deve ser caracterizado como Obra. A implantação de pavimentos em determinada área caracteriza-se como construção, razão pela qual o conceito de Obra é mais adequado.

12. Com efeito, de acordo com a diretriz do art. 1º da Lei 10.520/2002, bens e serviços comuns, são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade podem ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado. Desse modo, verificase que o objeto do certame em questão não é serviço, nem pode ser objetivamente definível.

13. Em acréscimo, os serviços e respectivos quantitativos da tabela de estimativa de quantidades da licitação foram estimados sem as disciplinas de projeto que compõem uma típica obra de pavimentação, tais como os projetos geométrico, de drenagem e obras de arte corrente, de terraplanagem, de sinalização e de pavimentação, tornando-se incerta a metodologia de como ocorreu a discriminação e quantificação dos serviços sem os correspondentes projetos.

14. Agrava-se o cenário pelo fato de o termo de referência não conter nenhuma planta ou desenho das obras a serem executadas, apresentando como anexo apenas um memorial descritivo e especificações dos serviços. Com isso, não seria possível que os elementos gráficos de um projeto básico de pavimentação fossem apresentados para cada situação específica, uma vez que os serviços poderiam, por meio de uma Ata de Registro de Preços, ser executados em praticamente todas as localidades do Estado do Pernambuco.

15. No que tange aos quantitativos, por óbvio não levaram em conta as especificidades locais,

fornecimento de material) é, em geral, vantajoso, porque o material costuma ter, nesses casos, menor impacto do que a mão de obra no serviço. Então o risco é menor e vale a pena simplificar a referência de preços.

Informa que todas as peças técnicas foram devidamente analisadas e aprovadas pela Procuradoria Geral do Estado - PGE, juntamente com o instrumento convocatório oficial.

Complementação: Em relação a qualificação técnica citada foi realizado Adendo Modificador 1, podendo ser consultado na íntegra no Comprasnet.

tais como topografia do terreno, tipo de solo em que a via será implantada, distâncias de transporte etc.

16. Em conclusão, são irregulares o enquadramento de pavimentação em análise como serviço comum de engenharia e o emprego da ata de registro de preços na contratação desses serviços de pavimentação pela Codevasf no âmbito do Pregão Eletrônico 2/2019, uma vez que que o objeto é incerto e indefinido, sem a prévia realização dos projetos básico e executivo das intervenções a serem realizadas.

[...]

ACÓRDÃO

[...]

9.5. com base no art. 9º da Resolução TCU 315/2020, dar ciência à Codevasf sobre o seguinte fato apurado no Pregão Eletrônico 2/2019:

9.5.1. utilização indevida do sistema de registro de preços para a contratação de obras, com o emprego da ata de registro de preços como contrato do tipo 'guarda-chuva', com objeto incerto e indefinido, sem a prévia realização dos projetos básico e executivo das intervenções a serem realizadas;"

Verifica-se, assim, verdadeira incompatibilidade entre o objeto licitado e o critério de julgamento das propostas, bem como a impossibilidade de que o processo licitatório tenha prosseguimento sem que os custos e quantitativos sejam estimados com base em levantamentos e inseridos em planilhas próprias, elaboradas com base nas regras definidas pela IN nº. 5/2017-MPOG.

Requer-se, assim, seja o instrumento convocatório instruído com planilhas estimativas dos custos da contratação, dos quantitativos de serviços pretendidos, dos itens de serviços constantes do SINAPI que serão empregados no contrato, e, sobretudo, com a definição dos postos de trabalho que deverão se fornecidos.

III. DA IRREGULARIDADE DOS REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Como critério para atestar a qualificação técnica das licitantes, o instrumento convocatório dispõe que

13.7.2. Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica (Declaração ou Certidão) fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando o desempenho da licitante em fornecimento de materiais/produtos/serviços pertinentes e compatíveis em CARACTERÍSTICAS e QUANTIDADE e PRAZO conforme detalhamento abaixo:

I - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6
- Apresentar Atestado de Capacidade Técnica pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, ou seja, realização de SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO (PREVENTIVA E CORRETIVA) COM FORNECIMENTO DE , MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ACESSÓRIOS NA FORMA ESTABELECIDAS NAS PLANILHAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DIVERSOS DESCRITOS NO SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL, DORAVANTE DENOMINADA SINAPI, observando as seguintes condições:

a) Em edificações que somem áreas construídas superiores a 500m², em contrato singular ou em contratos concomitantes que, isoladamente ou em conjunto, representem a administração de equipes com, no mínimo, 6 (seis) postos de trabalho;

b) Nos contratos concomitantes esses não poderão representar a realização de serviços em edificações com áreas construídas menores que 500m².

II - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, entende-se por pertinente e compatível em quantidade o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, no mínimo 50% (cinquenta por cento) do quantitativo total do objeto desta licitação.

III - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, entende-se por pertinente e compatível em prazo o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), comprove que a empresa prestou satisfatoriamente o serviço compatível com o objeto desta licitação, pelo período mínimo de 12 (doze) mês/ano.

Já o Termo de Referência assim dispôs quanto à qualificação técnica:

“9.2.1. Qualificação Operacional da Empresa a) Registro ou inscrição do licitante, bem como de seu(s) responsável (is) técnico(s) Engenheiro Civil ou Arquiteto, junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA), e ou Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) dentro de seu prazo de validade, observando as normas vigentes estabelecidas pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) / Conselho Federal de Engenharia e Agronomia (CONFEA) e Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU/BR); b) Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido por entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço

de características semelhantes ao objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos, conforme o Art. 30, § 1º inciso I da Lei Federal N° 8.666/93;

9.2.1.2. O (s) profissional(is) indicado(s) pela licitante, será(ão) responsável(is) técnico(s) pela obra;

9.2.1.3. A comprovação de que o(s) responsável(eis) técnico(s) que responderão pela execução do objeto, pertence(m) ao quadro da empresa, deverá ser comprovada através de uma das seguintes formas:

- a) Carteira de Trabalho;
- b) Certidão do CREA/CAU;
- c) Contrato Social;
- d) Contrato de prestação de serviços;
- e) Contrato de Trabalho registrado na DRT;
- f) Termo através do qual o profissional assumira a responsabilidade técnica pela obra ou serviço licitado e o compromisso de integrar o quadro técnico da empresa, no caso do objeto contratual vir a ser a esta adjudicada.
- g) Relação explícita e formal de disponibilidade das instalações, do aparelhamento, ferramental, veículos e do pessoal técnico adequado, necessário e disponível para a realização do objeto da presente licitação, ainda, a qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que atuarão na execução dos trabalhos.

9.2.1.4. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-profissional de que trata a subitem

9.2.1, deverão participar da execução dos serviços objetivados na licitação, sendo admitida, na constância do contrato à substituição por profissionais de experiência

equivalente ou superior, desde previamente aprovado pela Administração.

9.2.2. Qualificação Técnica da Empresa

9.2.2.1. Para fins de aferimento da qualificação técnica, as empresas interessadas em participar do certame, deverão apresentar Atestado de Capacidade Técnica, (declaração ou certidão) fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o fornecimento em contrato pertinente e compatível com o objeto da licitação, observados e para tanto o disposto na Orientação Técnica 01/2017/GAB/SUPEL de 14/02/2017.

I – até 80.000,00 (oitenta mil reais) - apresentar Atestado de Capacidade Técnica compatível em características;

II - de 80.000,00 (oitenta mil reais) a 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) - apresentar Atestado de Capacidade Técnica compatível em características e quantidade, limitados a parcela de maior relevância e valor significativo;

III – acima de 650.000,00 (seiscentos e cinquenta mil reais) – apresentar Atestado de Capacidade Técnica compatível em características, quantidade e prazo, limitados a parcela de maior relevância e valor significativo.

9.2.2.2. Apresentação de Atestado de Capacidade Técnica (Declaração ou Certidão) fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado comprovando o desempenho da licitante em fornecimento de materiais/produtos/serviços pertinentes e compatíveis em CARACTERÍSTICAS e QUANTIDADE e PRAZO conforme detalhamento abaixo:

I - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6
- Apresentar Atestado de Capacidade Técnica pertinente e compatível em características o(s) atestado(s) que em sua individualidade ou soma de atestados, contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, ou seja, realização de SERVIÇOS COMUNS DE MANUTENÇÃO (PREVENTIVA E CORRETIVA) COM FORNECIMENTO DE , MÃO DE OBRA, MATERIAIS, EQUIPAMENTOS E ACESSÓRIOS NA FORMA ESTABELECIDAS NAS PLANILHAS DE SERVIÇOS E INSUMOS DIVERSOS DESCRITOS NO SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA DE CUSTOS E ÍNDICES DA CONSTRUÇÃO CIVIL, DORAVANTE DENOMINADA SINAPI, observando as seguintes condições:

a) Em edificações que somem áreas construídas superiores a 500m², em contrato singular ou em contratos concomitantes que, isoladamente ou em conjunto, representem a administração de equipes com, no mínimo, 6 (seis) postos de trabalho;

b) Nos contratos concomitantes esses não poderão representar a realização de serviços em edificações com áreas construídas menores que 500m².

II - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6 , entende-se por pertinente e compatível em quantidade o (s) atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados contemplem que a licitante prestou/forneceu os serviços condizentes com o objeto desta licitação, no mínimo 30% (trinta por cento) do quantitativo total dos lotes, conforme item 5.4.1, objeto desta licitação, .

III - Para os Lotes 1, 2, 3, 4, 5, 6, entende-se por pertinente e compatível em prazo o (s)

atestado (s) que em sua individualidade ou soma de atestados concomitantes no período de execução (tendo sido os serviços/fornecimentos dos atestados prestados no mesmo período), comprove que a empresa prestou satisfatoriamente o serviço compatível com o objeto desta licitação, pelo período mínimo de 06 (seis) mês/ano.

Há uma séria de irregularidades nas regras acima.

A primeira delas consiste no fato de que tais regras foram definidas de forma extremamente genéricas, pois não há definição do que efetivamente será entendido como atividade “pertinente e compatível” com o objeto da licitação, o que se soma à ausência de planilha estimativa dos serviços para inviabilizar que se verifique a parcela de maior relevância dos serviços que deve nortear a comprovação da qualificação técnica das proponentes, conforme consolidada jurisprudência do TCU:

“Acórdão

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de levantamento de auditoria no Edital da Concorrência 03/2006, promovida pela Agência Espacial Brasileira para a contratação das obras de complementação da infraestrutura geral do Centro de Lançamento de Alcântara. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo primeiro Revisor, e com apoio no art. 43 da Lei nº 8.443/92 c/c o art. 250 do RI/TCU, em:

[...]

9.4.16. restrinja as exigências de comprovação da capacitação técnico-profissional às parcelas que sejam, cumulativamente, de maior relevância e valor significativo, bem como indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, nos termos do inciso I do § 1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 e

do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal;

9.4.17. restrinja as exigências de comprovação da capacitação técnico-operacional às parcelas que sejam comprovadamente de maior relevância;

9.4.18. redefina os critérios para julgamento das propostas técnicas, conferindo-lhes objetividade, em atendimento aos arts. 3º; 40, inciso VII; 43, inciso V; 44, caput e § 1º; 45, caput; e 46, § 3º, da Lei nº 8.666/93;" (Acórdão 397/2008 – Plenário)

Ora, conforme destaca o TCU, as regras editalícias definidoras dos critérios de julgamento das propostas precisam ser definidas com objetividade, pois, como cediço, o conteúdo e a extensão da qualificação técnica exigida em um certame licitatório dependem diretamente da qualidade do objeto licitado e, obviamente, de sua projeção básica.

Assim, ao definir o objeto a ser contratado e sua forma de execução, a Administração Pública está implicitamente delimitando a qualificação técnica a ser comprovada pelos licitantes, a qual precisa ser compatível com as características do objeto licitado, sem, entretanto, deixar de primar pela razoabilidade, de modo a encontrar um ponto de equilíbrio entre a realização de uma escolha segura, e a menor restrição possível à participação dos licitantes.

O objetivo das exigências relacionadas à prova da qualificação técnica de uma licitante encontram fundamento na segurança contratual e executória do objeto do contrato, de forma que seja devidamente cumprido por empresa capacitada.

A Lei de Licitações, aplicada subsidiariamente ao pregão, exige, em seu art. 30, II, que o licitante demonstre, apenas, sua aptidão para desempenhar atividade compatível com o objeto licitado.

Todavia, por atividade compatível entenda-se aquela conciliável, harmonizável com o objeto pretendido pela Administração, razão pela qual a expressão "atividade compatível" estampada na Lei de Licitações significa que os atestados de capacidade técnica apresentados pelas

licitantes deverão descrever a execução de serviços conciliáveis, coexistíveis com aqueles pretendidos pela Administração, de maneira a delimitar a parcela mais significativa do objeto licitado.

Sobre a qualificação técnica a CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1988 determina que:

“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.”

O dispositivo Constitucional reafirma, pois, a importância de que restem expressamente definidas as exigências técnicas que, de fato, são indispensáveis para o cumprimento do futuro contrato, estabelecendo-se, no edital, com clareza e fundamentação, as parcelas de maior relevância técnica e de valor.

Portanto, a ausência de critérios objetivos quanto ao que se deve entender como atividade compatível com o objeto licitado a um só tempo inviabiliza o julgamento objetivo das propostas e a própria apresentação de proposta efetivamente condizente com o que a Administração Pública entende como parcela de maior relevância.

Impõe-se, assim, a fixação de critérios objetivos expressos para definir o que efetivamente será considerada atividade compatível com o objeto

licitado, e quais parcelas do objeto serão definidas como de maior relevância técnica.

A segunda impropriedade decorre da imposição de que os atestados destinados à comprovação da qualificação técnico-operacional das licitantes sejam registrados pelo CREA ou CAU.

Ora, como cediço, não se admite a exigência de que o atestado técnico operacional da licitante seja registrado pelo conselho competente, na esteira de consolidada jurisprudência pátria, abaixo mencionada:

“1.7. Recomendar à UFRJ que exclua dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011.” Acórdão n. 128/2012 – 2ª Câmara

Deve, portanto, ser excluída tal exigência, porque contrária às regras legais e à jurisprudência do TCU.

A última irregularidade que se ressalta, por ora, consiste no fato de que as exigências constantes do edital não são equivalentes com as que restaram definidas pelo termo de referência, o que igualmente retira a objetividade dos critérios de seleção das propostas e impõe o alinhamento para que as interessadas não sejam prejudicadas.

Igualmente não são equivalentes, as exigências impostas para a qualificação técnico-operacional e para a profissional, de maneira que, segundo as regras editalícias, os profissionais deverão ser mais qualificados que as próprias empresas, pois deverão comprovar a execução de, no mínimo 10.000m² de serviços compatíveis com o objeto licitado, ao passo que as empresas licitantes deverão

comprovar a execução de apenas 500m² de serviços compatíveis com o objeto licitado.

Assim, a revisão das regras editalícias relativas à qualificação técnica das licitantes é urgente e indispensável, sob pena de tornar nulo o certame como um todo.

IV. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

O instrumento convocatório sob análise dispõe que a prova da qualificação econômico-financeira das proponentes deverá ser realizada por meio da comprovação de serem detentoras de capital social ou patrimônio líquido equivalentes a, no mínimo, 3% do valor estimado para a contratação, conforme se lê do item 9.3.4 do Termo de Referência.

Dispõe, ademais, que: “a) no caso do licitante classificado em mais de um item/lote, o aferimento do cumprimento da disposição acima levará em consideração a soma de todos os valores referencias;”.

A regra é completamente ilegal e há muito vem sendo rechaçada pelo Tribunal de Contas da União, que assim se posicionou:

SUMÁRIO

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. COMPROVAÇÃO DE CAPACIDADE ECONÔMICO-FINANCEIRA DE FORMA CUMULATIVA. LICITAÇÃO SUSPensa CAUTELARMENTE. OITIVA DO PREGOEIRO. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. CONHECIMENTO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. REVOGAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR. DETERMINAÇÕES.

1. as exigências de habilitação no certame licitatório devem ser compatíveis com a garantia da execução do futuro contrato. No caso de licitações cujo objeto é divisível, as exigências devem adequar-se a essa divisibilidade.

2. não cabe condicionar a participação de empresas interessadas em mais de um lote à comprovação de patrimônio líquido de forma cumulativa.

3. ausente o prejuízo ao caráter competitivo da licitação em decorrência de interpretação equivocada dada às cláusulas do edital, cumpre o prosseguimento do certame e a revogação da medida cautelar concedida.

4. ante a ausência de má-fé do pregoeiro na interpretação restritiva dada a cláusulas do edital e não tendo ocorrido prejuízos ao certame licitatório em decorrência de sua conduta, não cabe aplicar-lhe sanção.

ACÓRDÃO

[...]

9.3.2. estabeleça, no instrumento convocatório, nos casos mencionados no item 9.3.1., critérios objetivos a serem observados caso um licitante apresente melhor proposta para vários lotes, cujos patrimônios líquidos mínimos exigidos, somados, superem o patrimônio da empresa, visando a assegurar que somente sejam adjudicados a uma mesma empresa os lotes para os quais apresente os requisitos necessários para garantir o cumprimento das obrigações contratuais assumidas; (Nova redação dada pelo Acórdão 868/2007-TCU-Plenário - Ata 20.)

[...]

VOTO

87. É injustificada a exigência aduzida pelo responsável pelo certame, de que a empresa comprove, para a participação em dois ou mais lotes, capacidade econômico-financeira com os requisitos dos dois ou mais lotes de forma cumulativa (isto é, seu patrimônio líquido deverá ser não inferior ao somatório dos patrimônios líquidos mínimos exigidos para cada lote).

88. Não deve a licitante ser impedida de apresentar proposta para um ou mais lotes sob tal argumento, devendo a empresa, para fins

de habilitação, comprovar, tão-somente, o patrimônio líquido mínimo estabelecido individualmente para cada lote de que participar.

89. A empresa de menor patrimônio, alçada, pela divisão do objeto em lotes independentes, à condição de potencial contratada da Administração, teria mitigadas suas possibilidades de ser adjudicatária de algum dos itens caso, mantido o entendimento exarado pela ECT no caso em tela, fosse impedida de ofertar lances para todos os lotes para os quais satisfizesse as condições de habilitação individualmente. Desta forma, estaria a empresa autorizada a participar apenas dos lotes para os quais comprovasse satisfazer, cumulativamente, tais requisitos.

90. Tolerar tal cenário seria afrontar o princípio da isonomia, basilar ao conceito de licitação, uma vez que apenas as grandes empresas poderiam formular propostas para todos os lotes, condição que concederia evidente e inconstitucional privilégio a estas em relação às licitantes de menor poder econômico.

91. A divisão do objeto em itens, prevista pela Lei das Licitações, visa, justamente, repisa-se, a possibilitar tal situação - uma empresa de menor porte participar da licitação de vários lotes, aumentando suas possibilidades de se sagrar vencedora e contratar com o Poder Público, materializando o propalado aumento da competitividade.

92. O estabelecimento de requisitos econômico-financeiros mínimos para as licitantes visa, ressalta-se, a assegurar garantias mínimas de que a contratada cumprirá as obrigações advindas da avença, e não a simplesmente limitar o acesso de

particulares ao certame licitatório.

93. Em que pesem as considerações anteriormente externadas, a importância do certame em tela, diversas vezes ressaltada nas manifestações da estatal, exige, excepcionalmente, a análise, no caso concreto, da ocorrência de frustração de seu caráter competitivo. Este cenário, se confirmado, ensejaria a anulação de todo o processo licitatório, pois intolerável seria tal afronta a princípio essencial das licitações.

Assim, com fulcro no entendimento consolidado pelo TCU no sentido de que fere o primado da ampla competitividade a regra editalícia segundo a qual a licitante deverá comprovar, para a participação em dois ou mais lotes, capacidade econômico-financeira de forma cumulativa (isto é, que seu patrimônio líquido não é inferior ao somatório dos patrimônios líquidos mínimos exigidos para cada lote).

A regra em comento, portanto, deve ser retirada o edital e apreço.

V. PEDIDOS

Ante o exposto, requer-se seja acolhida a presente impugnação ao edital para que sejam suprimidas do instrumento convocatório as regras incompatíveis com a legislação e com a jurisprudência do TCU, sejam, ainda, ajustados os critérios de seleção das propostas e a definição do objeto licitado, bem como sejam elaboradas planilhas estimativas dos serviços, postos de trabalho, custos e quantitativos, na forma preconizada pela IN nº 5/2017-MPOG.

III. DA DECISÃO

Isto posto, com fulcro nos Arts. 23 e 24, do Decreto n.º 26.182/21, e itens 3.1 e 4.1 do Edital, **RECEBO E CONHEÇO** o Pedido de Esclarecimento e Impugnação interposto pelas licitantes interessadas na participação da licitação, em face do Edital do Pregão Eletrônico n.º 340/2023/SUPEL, e presto os esclarecimentos solicitados, e, considerando que os esclarecimentos e impugnação não afetam a formulação das propostas de preços, informamos que o **prazo de abertura do certame permanece no dia 31 de janeiro de 2024, às 10:00h (horário de Brasília - DF)**, no site: <https://www.comprasgovernamentais.gov.br/>, e permanecendo os demais termos do edital inalterados.

Publique-se. Dê ciência a todas as empresas interessadas por meio de regular publicação!

Cumpra-se!

Aline Lopes Espíndola

Pregoeira - SUPEL/RO



Documento assinado eletronicamente por **Aline Lopes Espíndola, Pregoeiro(a)**, em 30/01/2024, às 17:59, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0045461427** e o código CRC **1842C98F**.

Referência: Caso responda este(a) Exame, indicar expressamente o Processo nº 0029.007398/2023-91

SEI nº 0045461427