

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 04/2024 - PREGÃO ELETRÔNICO Nº 04/2024

Objeto: Registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços através de outsourcing para manutenções prediais, ampliações, reformas, reparos e adequações, incluindo o fornecimento de peças, equipamentos, materiais, mão-de-obra e/ou serviços técnicos especializados, nas edificações e propriedades sob guarda do Consórcio ICISMEP e municípios consorciados, com a utilização de solução informatizada sob tecnologia web.

Impugnante: Cauara Winnie Silva Gonçalves de Oliveira, CPF: 101.983.616-45.

I. PRELIMINARMENTE

Tendo sido recepcionado em 27 de fevereiro de 2024, peça impugnatória ao edital vinculado ao procedimento acima referenciado, anexado ao Portal de Compras Públicas, e considerando que a disputa de lances deste certame foi designada para o dia 01 de março de 2024, tem-se que a mesma é tempestiva, por atendimento ao disposto no subitem 5.5 do ato convocatório e à legislação correlata neste sentido. Encontrando-se, portanto, em tempo e modo adequados, deve ser conhecida.

II. DOS FATOS APRESENTADOS PELA IMPUGNANTE

Por ocasião da publicação do Edital, a impugnante se insurge contra o objeto licitado, alegando possíveis irregularidades na confecção do Termo de Referência, anexo I do Edital, no qual os pontos alvo de contestação serão analisados de forma permenorizada a seguir.

A íntegra da peça impugnatória encontra-se disponibilizada no Portal de Compras Públicas.

III. DA ANÁLISE DA IMPUGNAÇÃO

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas na persecução do presente processo licitatório estão em perfeita consonância com os dispositivos legais pertinentes à licitação existente no ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido observados os princípios concernentes à atuação da Administração Pública, quais sejam: os princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, razoabilidade, sustentabilidade,



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026



vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, dentre outros.

Registre-se que a metodologia utilizada para análise da impugnação interposta encontra-se fundamentada na Lei Federal nº 8.666/93 e no Edital publicado.

a) Da obscuridade do objeto licitado

Em termos sucintos, a impugnante aponta que o instrumento convocatório não evidencia de forma precisa e clara o objeto da contratação, questionamento se a licitante vencedora será responsável apenas pelo gerenciamento das terceirizações ou pela efetiva execução dos serviços comuns de engenharia.

Em caráter preliminar é necessário destacar o objeto da licitação em questão, qual seja, *futura e eventual contratação de empresa especializada para prestação de serviços através de outsourcing para manutenções prediais, ampliações, reformas, reparos e adequações, incluindo o fornecimento de peças, equipamentos, materiais, mão-de-obra e/ou serviços técnicos especializados, nas edificações e propriedades sob guarda do Consórcio ICISMEP e municípios consorciados, com a utilização de solução informatizada sob tecnologia web, que deverá ser totalmente customizada em conformidade com as especificações constantes no Termo de Referência.*

Pela redação do objeto é possível extrair que se objetiva a contratação de empresa especializada em **solução informatizada sob tecnologia web, para que por intermédio da referida solução sejam prestados serviços de manutenções prediais**. Portanto, reitera-se que o objeto da licitação é destinado a contratação de empresa especializada em solução de serviços de gerenciamento informatizado sob tecnologia web, visando a prestação de serviços de manutenções prediais, incluindo o fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão-de-obra, nas edificações e propriedades sob guarda do Consórcio ICISMEP e municípios consorciados, por intermédio de tecnologia web.

Isto posto, verifica-se que há duas ordens de relações jurídicas definidas: a que se estabelece entre a Administração Pública e a empresa gerenciadora especializada em solução informatizada sob tecnologia web, e a que esta estabelecerá com as empresas executoras dos serviços de manutenções, as denominadas como rede credenciada.

Considerando que não houve a correta compreensão do objeto, a impugnante suscita obscuridade no tocante a exigência contida no item 10.7.1 do Edital, relativa ao seguinte



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026



requisito de qualificação técnica:

10.7.1 Atestado de Capacidade Técnica, expedido (s) por pessoa (s) jurídica (s) de direito público ou privado, que comprove (m) aptidão da licitante para desempenho de atividade que seja pertinente e compatível com o objeto do Edital e Termo de Referência, evidenciando o uso de tecnologia de sistema informatizado para manutenções prediais, ampliações, reformas, reparos e adequações, incluindo o fornecimento de peças, equipamentos, materiais, mão-de-obra e/ou serviços técnicos especializados.

Considerando os apontamentos acima realizados, resta evidenciado que o objeto licitado é a contratação de empresa especializada em solução informatizada sob tecnologia web, não havendo o que se falar em redação ambígua ou confusa, visto que a exigência em questão guarda total compatibilidade com o objeto licitado.

Ainda, é importante ressaltar que como o uso da solução informatizada objetiva a prestação de serviços de manutenções prediais, o termo de referência do processo em questão previu que **antes da execução do objeto é necessário a apresentação em até 02 (dois) dias úteis após o recebimento da Autorização de Fornecimento (AF) e aprovação dos serviços, que o estabelecimento credenciado encaminhe ao órgão requisitante os seguintes documentos:**

6.1.1 Prova de registro da empresa no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) com jurisdição no Estado onde está sediada.

6.1.2 Comprovante de aptidão (em nome da empresa) para desempenho de atividade pertinente e compatível em características com o objeto do serviço aprovado, mediante apresentação de atestado emitido por entidade pública ou empresa privada (com identificação do emitente, descrição das obras e serviços executados e assinada por pessoa devidamente identificada, hábil a responder em nome do emitente), acompanhado da ART ou Certidão de Acervo Técnico emitido pelo CREA, indicando que a proponente tenha executado obras/serviços com características semelhantes.

6.1.3 Demonstração de capacitação técnico-profissional através de comprovação da empresa possuir em seu quadro de funcionários ou como prestador de serviços, na data prevista para realização dos serviços, ENGENHEIRO CIVIL, o qual será obrigatoriamente o profissional preposto, detentor de Certidão de Acervo Técnico (CAT) expedido pelo CREA, devendo juntar para tais comprovações os seguintes documentos:

- a) Cópia da Carteira de Trabalho Profissional ou contrato de prestação de serviços que comprove o vínculo do profissional com a empresa proponente.
- b) Certidão de Acervo Técnico (CAT) profissional emitido pelo CREA que comprove ter o mesmo se responsabilizado por obras/serviços com



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Libane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026



características semelhantes aos serviços aprovados.

- c) Prova de registro do profissional no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA).

9.6.4 Declaração de que possui pleno conhecimento das especificações e normas pertinentes à execução dos serviços, estando em conformidade com a proposta de preços apresentada.

Portanto, evidencia-se que o Consórcio, ciente de que a contratação pretendida gera desdobramentos, sabiamente se preocupou com o cumprimento das obrigações técnicas decorrentes do uso da solução de gerenciamento, uma vez que as atividades relativas as manutenções prediais devem ser executadas por empresas e profissionais habilitados/qualificados, de modo a garantir a excelência dos serviços prestados, bem como a segurança dos procedimentos a serem realizados.

b) 1ª Hipótese: execução direta pela licitante vencedora

A impugnante destaca o cenário no qual a licitante vencedora é a responsável direta pela execução dos serviços de reformas e manutenções prediais. Neste caso, entende não haver justificativa ou necessidade para a inclusão do "outsourcing" no objeto licitado.

Contudo, conforme anteriormente mencionado, a licitação é destinada a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SOLUÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO INFORMATIZADO SOB TECNOLOGIA WEB**, visando a prestação de serviços de manutenções prediais, incluindo o fornecimento de peças, equipamentos, materiais e mão-de-obra, nas edificações e propriedades sob guarda do Consórcio ICISMEP e municípios consorciados, por intermédio de tecnologia web.

A manutenção e o fornecimento a serem executados ou entregues, ficará a cargo dos fornecedores que vierem a se credenciar com a empresa contratada (gerenciadora), responsável pelo gerenciamento dos serviços por intermédio de solução informatizada.

Portanto, por dedução lógica, os serviços de gerenciamento informatizado sob tecnologia web deverão ser prestados pela licitante vencedora, enquanto os serviços de manutenções prediais serão realizados pelas empresas credenciadas. Logo, a capacidade técnica para execução dos serviços, conforme exposto anteriormente, deverá ser comprovada pela empresa credenciada **antes do início da execução dos serviços demandados e aprovados pelo gestor de cada município.**



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026

É imperioso destacar que o edital expressamente estabeleceu os documentos de habilitação necessários, relativos a regularidade jurídica, fiscal, trabalhista, técnica e econômica **da empresa especializada em solução de serviços de gerenciamento informatizado sob tecnologia web, que é o objeto da licitação.**

c) 2ª Hipótese: Subempreitada global da licitante vencedora a terceiros

Entende a impugnante que a segunda hipótese de interpretação do objeto licitado seria o cenário no qual a licitante vencedora, detentora da ata de registro de preços, recebe a demanda do gerenciador (ou integrantes e aderentes) da Ata e providencia, às suas expensas e responsabilidade, a contratação das empresas executoras. Neste caso, entende que o objeto também seria absolutamente ilegal e irregular, vez que estaria ocorrendo uma burla ao processo licitatório.

Preliminarmente convém destacar que a terceirização de serviços já é um fenômeno consolidado globalmente, que tem se expandido no âmbito da Administração Pública em um contexto de transição de um modelo administrativo burocrático de trato da coisa pública para um modelo administrativo-gerencial, focado nos resultados.

Assim, dentro do novo cenário legal, que configura, aliás, desenvolvimento de um fenômeno de descentralização e desconcentração que vem de longa data, observa-se que, para a administração direta, autárquica e fundacional, é possível a terceirização de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império.

Consoante entendimento fixado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (TCE/MG), a terceirização de serviços pela Administração Pública não mais se pauta pelas noções de atividade-fim ou atividade-meio, ou mesmo de atividades “materiais acessórias, instrumentais ou complementares”, sendo permitida a execução indireta de todas as atividades que não detenham natureza típica de Estado e que não reflitam o seu poder de império, cuja identificação foi balizada pelo art. 3º do Decreto Federal nº 9.507/18.

Pelo exposto, o modelo de contratação pretendida encontra amparo legal e jurisprudencial, sinalizando assim que não se trata de mera colocação de interposto entre a Administração Pública contratante e a empresa efetivamente executora, considerando ainda a responsabilidade da empresa contratada que executará o gerenciamento informatizado sob



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026

tecnologia web, com vistas a possibilitar a prestação de serviços de manutenções prediais. Ressalta-se, ainda, que a relação jurídica a ser estabelecida será entre a empresa contratada e a Administração Pública, sendo de responsabilidade desta empresa as obrigações previamente estabelecidas, não possuindo o contratante qualquer vínculo com a rede credenciada pela contratada.

No que se refere à disposição contida no edital, que estabelece a adoção do critério de menor preço pelo maior desconto, através de desconto linear incidente em tabela referencial dinâmica (atualizável), é válido ressaltar que esse **NÃO** é o critério de julgamento para seleção do fornecedor, esse estabelecido no item 17 do Edital, qual seja, o de **MENOR PREÇO**, representado pela **MENOR TAXA DE ADMINISTRAÇÃO**. Registra-se que o critério adotado de maior desconto linear incidente em tabela referencial mencionado no edital será utilizado quando da seleção dos executores dos serviços de engenharia.

Logo, trata-se de etapa posterior a licitação, cujo parâmetro estabelecido para seleção do prestador dos serviços (rede credenciada) de manutenção é o maior desconto linear incidente em tabela referencial. Conforme destacado no Edital, o Tribunal de Contas da União (TCU) admite a utilização do SINAPI para referenciar preços, enaltecendo as vantagens na adoção do critério de maior desconto sobre a tabela.

As vantagens proporcionadas pela adoção desse parâmetro foram destacadas no edital da licitação, vejamos:

(...)

Vale acrescentar que a utilização do maior desconto sobre os preços da Tabela SINAPI, de forma dinâmica, reduz os riscos de cancelamento dos preços registrados e interrupção dos serviços prestados. Além disso, reduz o risco de jogo de planilha e desestimula pedidos de revisão econômica dos preços registrados na Ata, pois os preços acompanharão as readequações periódicas da Tabela, que representam, a priori, os "preços praticados no mercado" para o bem pretendido, sob o qual incidirá o maior desconto alcançado na fase de cotação. Nesse contexto, o resultado pretendido com a solução de outsourcing é a melhoria da gestão operacional e financeira de forma automatizada e personalizada das aquisições de peças, equipamentos, materiais e mão de obra, com expectativas de alta redução de custos com compras mais eficientes e assertivas, e otimização dos recursos destinados às manutenções prediais dos entes consorciados, considerando a diversidade de locais geográficos."

É imperioso destacar que os serviços a serem executados pela eventual contratada (licitante vencedora), por intermédio de sistema informatizado, deverá dispor de ampla rede



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026

de estabelecimentos credenciados (depósitos, distribuidores, fabricantes, construtores, prestadores), estando à disposição do contratante. Em termos gerais, a empresa vencedora do certame será responsável pelo gerenciamento de sistema informatizado e pela disponibilização da rede de credenciada.

d) Do valor total

A impugnante se insurge quanto à menção do orçamento sigiloso no Edital, alegando que a licitação na modalidade eletrônica para registro de preço não se enquadra dentre essas possibilidades.

O destaque da impugnante, se relativo à disposição contida no item 04 do Termo de Referência, não prospera, uma vez que conforme já mencionado, o critério de julgamento para seleção do fornecedor é o de **menor preço, representado pela menor taxa de administração**. Portanto, não há o que se falar em incoerência contida no edital, tendo em vista que o orçamento sigiloso apenas não aplica as licitações cujo o critério de julgamento seja o maior desconto.

No que tange a alegação de “grave contradição”, referente à apresentação de dois valores distintos, nomeado pela impugnante como “preço oculto”, ressalta-se que de fato houve a disposição de valores diferentes, devendo prevalecer o saldo de R\$ 187.000.000,00, estimado com base no montante indicado pelos municípios consorciados no procedimento licitatório instaurado em 2022 para os serviços de manutenções prediais.

Convém ressaltar que esse valor não representa o valor estimado da contratação, considerando que o critério de julgamento será representado pela MENOR TAXA. Trata-se, apenas, de mera referência de valor que poderá ser demandado, representando o teto financeiro máximo de gastos com a contratação. Portanto, é incoerente a menção da impugnante quando menciona que há informações conflitantes no que se refere a “preço oculto” e a “preço máximo aceitável”.

Ressalta-se que o preço estimado é um dos parâmetros de que dispõe a Administração Pública para julgar licitações e efetivar contratações. Este deve refletir o preço de mercado, levando em consideração todos os fatores que influenciam a formação dos custos.

e) Exclusividade ME/EPP



Sede administrativa

Rua das Orquídeas, 489, B. Flor de Minas
São Joaquim de Bicas / MG - CEP 32920-000

Hospital ICISMEP 272 Joias

Rua Maurício Guimarães, 420, B. Madre Liliane
Igarapé / MG - CEP 32900-000



www.icismep.mg.gov.br



(31) 2571-3026

Por fim, a impugnante destaca que os itens 6.7.1, 6.7.2 e 6.7.3 do edital fazem referência aos itens exclusivos para ME e EPP, apontando incoerência no próprio texto, tendo em vista que o objeto licitado contém apenas 1 (um) lote.

Os itens mencionados pela impugnante fazem parte das cláusulas padrões dos editais do Consórcio, e não se referem apenas a itens exclusivos, mas também a itens destinados a ampla concorrência, bem como itens espelhos, fruto de construção doutrinária que estabelece que se o item exclusivo restar fracassado ou deserto este será aberto para ampla concorrência, aproveitando-se assim o certame em andamento. Portanto, sua efetividade é analisada caso a caso, sendo válida tanto para objetos divisíveis quanto para objetos não parceláveis.

Logo, tais disposições não proporcionam qualquer interferência nesta licitação.

f) Do pedido de anulação

Pelo exposto, e, considerando que a Administração mantém interesse na contratação, entende-se pela necessidade de alguns ajustes no instrumento convocatório, em observância aos princípios que regem as contratações públicas, e a correta compreensão daquilo que é pretendido pela Administração.

Desta feita, com base em todo o exposto, concluo por conhecer a impugnação apresentada, e no mérito, negar-lhe provimento.

São Joaquim de Bicas/MG, 22 de março de 2024.


Vivian Taborda
ICISMEP