



■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE (O recurso foi repassado para decisão da Autoridade Competente).

I) RELATÓRIO:

Trata-se de análise dos recursos administrativos apresentados pelas empresas TECNO TÉRMICA ENGENHARIA LTDA. e LLP ENGENHARIA & CONSULTORIA LTDA. - ME, bem como das contrarrazões apresentadas pela empresa ELO ADMINISTRAÇÃO & TERCEIRIZAÇÃO EIRELI, em face das decisões tomadas por esta Pregoeira no âmbito do Pregão Eletrônico nº 30/2021, tudo conforme documentos constantes dos autos, do sistema COMPRASNET e do site da CMBH na Internet.

Em suas razões de recurso, a empresa TECNO TÉRMICA alega, em apertada síntese, que a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO contrariou o subitem 5.1.1 do edital ao apresentar proposta comercial inicial com os dados da empresa. O conteúdo das alegações apresentadas pela empresa TECNO TÉRMICA encontra-se detalhado adiante neste documento. Assim, requer a empresa TECNO TÉRMICA em seu recurso a desclassificação da empresa ELO ADMINISTRAÇÃO.

Por sua vez, a empresa LLP ENGENHARIA alega em suas razões de recurso, também em apertada síntese, que: a) a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO deveria ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica com averbação pelo CREA; b) a contratação não se trata de locação de mão de obra; e c) a empresa vencedora do certame deve ser previamente registrada no CREA. O conteúdo das alegações apresentadas pela empresa LLP ENGENHARIA encontra-se detalhado adiante neste documento. Assim, requer a empresa LLP ENGENHARIA em seu recurso a inabilitação da empresa ELO ADMINISTRAÇÃO.

Decorrido o prazo legal, a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO apresentou suas contrarrazões aos recursos interpostos, alegando, em síntese, que: a) a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica não foi exigida no edital; b) possui registro vigente perante o Conselho Regional de Administração de Minas Gerais; e c) cumpriu todos os requisitos de não identificação prévia na apresentação da proposta comercial. Desta maneira, requer a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO em suas contrarrazões que sejam indeferidos os recursos apresentados pelas empresas TECNO TÉRMICA e LLP ENGENHARIA.

Tanto as razões dos recursos quanto as contrarrazões foram apresentadas tempestivamente, conforme registros, documentos e informações constantes dos autos, do site da CMBH na Internet e do sistema COMPRASNET.

É o que cumpre relatar.

II) FUNDAMENTAÇÃO:

Inicialmente, sugere-se o conhecimento dos recursos e das contrarrazões apresentados, uma vez que sua interposição foi feita de forma tempestiva e são cabíveis para questionar as decisões desta Pregoeira, consoante decorre do inciso XVIII do artigo 4º da Lei Federal nº 10.520/2002.

As considerações seguintes feitas por esta Pregoeira levaram em consideração as regras legais e editalícias, a manifestação da área técnica demandante, bem como o recente entendimento jurisprudencial que rege a matéria.

1) Quanto às alegações da recorrente TECNO TÉRMICA referentes à apresentação da proposta comercial inicial pela empresa ELO ADMINISTRAÇÃO com os dados da empresa:

A recorrente alega que houve descumprimento por parte da empresa ELO ADMINISTRAÇÃO do subitem 5.1.1 do edital na apresentação da proposta comercial inicial.

Sobre as regras relativas à elaboração da proposta comercial pelas empresas licitantes, vejamos o que estatui o edital do Pregão Eletrônico nº 30/2021:

"5.1 - A proposta comercial inicial e os documentos de habilitação elencados no item 9 do presente edital deverão ser enviados por meio do sistema eletrônico, pelo site , a partir da data de divulgação do presente edital no mesmo site e até a data e o horário marcados para abertura da sessão, quando, então, encerrar-se-á automaticamente a fase de recebimento das propostas e dos documentos de habilitação. Durante este período, a licitante poderá retirar ou substituir no sistema sua proposta comercial inicial e seus documentos de habilitação."

"5.1.1 - Será desclassificada a proposta comercial inicial que contenha algum elemento que

possa identificar a licitante, sem prejuízo de aplicação à mesma das demais cominações legais pertinentes.”

“5.1.2 - A proposta comercial inicial, contendo os preços, as especificações e, quando for o caso, a marca/modelo do objeto ofertado, deverá ser formulada e enviada exclusivamente por meio do sistema eletrônico.”

A empresa TECNO TÉRMICA alega que:

“A Licitante Elo Administração & Terceirização Eirelli, anexou no portal comprasnet no dia 15/10/2021 às 15:39h a sua Proposta Inicial, na qual consta todos os dados da empresa, tais como: Razão Social, endereço, nº CNPJ, entre outros, que a identificam, cometendo a irregularidade apontada no Subitem 5.1.1 do edital, sendo indevidamente classificada pela D. Comissão de Licitação. O simples fato da aceitação da Proposta Inicial da 5Elo Administração & Terceirização Eirelli descumpra regras apresentadas no edital no seu subitem 5.1.1, além de ferir o princípio da igualdade e isonomia.”

Cumpra esclarecer que o disposto no subitem 5.1.1 do edital visa resguardar que não seja possível a identificação da licitante apenas no momento de análise de propostas pelo pregoeiro e na fase de lances, garantindo assim a impessoalidade no curso da sessão do Pregão.

É importante esclarecer que todo o procedimento do Pregão Eletrônico nº 30/2021 se deu através do Sistema Comprasnet, onde os fornecedores realizaram a ANEXAÇÃO das propostas comerciais no modelo disponibilizado pelo edital e, concomitantemente, fizeram a DIGITAÇÃO das propostas iniciais no sistema.

Ao DIGITAR a proposta inicial no sistema Comprasnet, a licitante preenche os campos do sistema com valores, marca, fabricante e descrição detalhada do objeto e, também, ANEXA os documentos solicitados no edital, incluindo a proposta comercial identificada seguindo o modelo contido no edital.

Portanto, o sistema Comprasnet possui duas etapas para inserção de pelos fornecedores: uma proposta comercial inicial que é DIGITADA no sistema (e que não é identificada) e outra proposta que é ANEXADA no campo próprio do sistema (a qual é identificada e segue o modelo do edital).

Durante a fase de análise da proposta no início da sessão e durante a etapa de lances, o Pregoeiro só tem acesso à proposta DIGITADA (não identificada), para acesso aos campos de valores e descrição detalhada do objeto. Os documentos anexados (inclusive a proposta identificada) só se tornam disponíveis ao Pregoeiro após a etapa de disputa dos lances, conforme disposto no § 8 do art. 26 do Decreto Federal nº 10.024/2019, que dispõe sobre as compras realizadas no sistema Comprasnet:

“Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

...

§ 8º Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão disponibilizados para avaliação do pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances.”

Não havia, portanto, nenhum impedimento de identificação das licitantes nos arquivos ANEXADOS no sistema COMPRASNET, os quais são disponibilizados para consulta apenas após o encerramento da fase de lances. Repita-se: o Pregoeiro, as demais licitantes e qualquer cidadão interessado NÃO TÊM ACESSO aos documentos anexados pela licitantes antes do encerramento da fase de lances, quando o sigilo ainda é garantido.

A proposta inicial a que faz referência o subitem 5.1.1 do edital e que não deve trazer nenhuma identificação do proponente é aquela DIGITADA pelas empresas. É o que na ata da sessão aparece como “Descrição Detalhada do Objeto Ofertado”. Essa descrição detalhada fica disponível para o Pregoeiro, demais licitantes e qualquer cidadão interessado logo que a sessão é aberta, não podendo haver nenhum elemento que identifique a proponente, o que NÃO OCORREU por parte de nenhuma participante do Pregão Eletrônico nº 30/2021.

No caso em questão, a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO digitou no sistema as informações da proposta inicial que são utilizadas pelo Pregoeiro para a análise da proposta, quais sejam: “valores” e “descrição detalhada do objeto” sem nenhum elemento que a pudesse identificar, não havendo desta maneira descumprimento do subitem 5.1.1 do edital. Desta forma, diante das informações disponibilizadas ao Pregoeiro, foram plenamente atendidos os princípios de isonomia, igualdade, legalidade e impessoalidade no certame. Conforme relatado pela recorrente, as informações que identificam a empresa constaram do anexo de proposta que só é disponibilizado pelo sistema após a fase de disputa, quando já se tornam conhecidos todos os licitantes participantes do Pregão Eletrônico.

Diante do exposto, considerando que não houve descumprimento do subitem 5.1.1 do edital,

uma vez que não foi disponibilizado nenhum elemento que pudesse identificar a licitante antes do final da etapa de lances do Pregão Eletrônico nº 30/2021 e que foram plenamente atendidos os princípios de isonomia, igualdade, legalidade e impessoalidade no certame, não merecem prosperar os argumentos da recorrente TECNO TÉRMICA.

2) Quanto às alegações da recorrente LLP ENGENHARIA de que a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO deveria ter apresentado Atestado de Capacidade Técnica com averbação pelo CREA:

Quanto a este ponto, deve-se ressaltar que conforme constante do quadro DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO da Folha de Apresentação do edital do Pregão Eletrônico nº 30/2021 não foi exigida a apresentação de qualificação técnica por parte das licitantes.

Cabe destacar inicialmente que se trata de uma contratação de serviços comuns, que podem ser facilmente prestados por diversas empresas do ramo e que estão especificados de forma clara no instrumento convocatório, tendo suas características de desempenho estabelecidas de maneira objetiva, correspondendo às exigências expressas na legislação vigente.

A CMBH, ao elaborar o edital relativo Pregão Eletrônico nº 30/2021, limitou-se a pedir somente aqueles documentos que entendeu serem necessários e suficientes à habilitação das empresas participantes, sem a exigência de outros documentos que poderiam restringir o caráter competitivo do certame ou burocratizar desnecessariamente o processo.

A Lei Federal nº 8.666/1993 define em seu art. 30 os limites de exigências para a qualificação técnica no âmbito das licitações, orientando, assim, que a Administração Pública selecione os meios mais adequados para a aferição da capacidade técnica das licitantes conforme as peculiaridades de cada objeto.

A jurisprudência, especialmente a do Tribunal de Contas da União, já se encontra bem consolidada no sentido de que toda a documentação arrolada tanto na Lei Federal nº 8.666/1993 quando na Lei Federal nº 10.520/2002 é o máximo possível de ser exigido das empresas, devendo os órgãos licitantes, assim, solicitar apenas aqueles documentos que são efetivamente necessários ao certame.

No processo licitatório, a Administração visa a melhor contratação, dada a ampla oportunidade/competitividade, resguardados os critérios mínimos que entender necessários a serem exigidos para o bom cumprimento do objeto.

Assim, tratando-se a qualificação técnica de uma faculdade da Administração, não vislumbrou a CMBH, para o Pregão em tela, a necessidade da inclusão na fase de habilitação dos documentos indicados pela recorrente e nem de outros documentos pertinentes ao objeto do certame.

As diversas exigências legais para o exercício das atividades a serem contratadas são de inteira responsabilidade da contratada, como exige a lei e referenda o edital. Independentemente de não terem sido exigidos no edital determinados documentos ou comprovações, as empresas estão obrigadas ao cumprimento de todas as normas legais e técnicas que regulam a matéria e às quais deverão se sujeitar para a execução do objeto.

Desta maneira, não merece prosperar a argumentação da empresa LLP ENGENHARIA quanto à exigência de documentação não prevista no edital.

3) Quanto às alegações da recorrente LLP ENGENHARIA de que a contratação não se trata de locação de mão de obra e que a empresa vencedora do certame deve ser previamente registrada no CREA:

A empresa LLP ENGENHARIA alega em suas razões que a contratação não deve ser considerada como fornecimento de mão de obra e que a CONTRATADA deverá ter registro junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) para execução do objeto.

No entanto, vejamos o que nos traz o edital do Pregão Eletrônico nº 30/2021 em relação ao objeto do presente certame:

"Contratação de empresa para prestação de serviços de auxílio e apoio, por meio de mão de obra especializada, nas atividades de fiscalização de elaboração de projetos, obras e serviços relacionados à climatização e demais sistemas mecânicos da CMBH, conforme condições quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento."

Além da descrição do objeto, toda a especificação da contratação foi concebida como locação de mão de obra para atender à demanda da CMBH de atuação de um Engenheiro Mecânico nas diversas necessidades atinentes à suas competências.

A caracterização da contratação por fornecimento de mão de obra é evidenciada ainda no subitem 6.7 do termo de referência do edital (Proposta comercial e obrigações trabalhistas e previdenciárias), no formato de apresentação da Proposta Comercial e também na Minuta de Contrato que compõe o edital.

A área técnica demandante da CMBH também se manifestou neste sentido, ratificando o que já estava previsto no edital, conforme abaixo:

"A mencionada contratação tem por objeto o fornecimento da mão de obra de um engenheiro

mecânico, com carga horária mensal de 100 horas, com dedicação exclusiva neste período, conforme descrito no Edital nos anexos Termo de Referência e modelo para apresentação da proposta comercial;

A empresa contratada irá fornecer o referido profissional por meio de alocação de mão de obra conforme explicitado no TR em seus itens 4.6; 5.2.1; 5.2.4, 20.3 dentre outros, o que ficou muito bem corroborado nas respostas fornecidas pela Pregoeira no Aviso do dia 19/10/2021, divulgado no portal Comprasnet, aos questionamentos de mesmo teor apresentados pela recorrente durante a sessão do pregão"

Diante do exposto, temos que o objeto do presente Pregão se trata efetivamente de fornecimento de mão de obra, considerando para tanto os parâmetros previstos no Acórdão nº 1021/2007 (Plenário) do Tribunal de Contas da União, conforme transcrição seguinte:

"... a estimativa da contratação foi feita com base no preço homem/hora e no total de horas trabalhadas, e o pagamento, que deverá ser mensal, terá como referência o quantitativo de horas de serviço efetivamente prestadas por cada profissional, inclusive horas de serviços extraordinários. Além disso, a planilha de preços é composta exclusivamente da remuneração de cada categoria profissional a ser contratada, dos encargos sociais incidentes sobre a remuneração, dos insumos, dos tributos e demais componentes exigidos para a formação do preço."

Aqui, releva-se diferenciar a prestação de serviços próprios da área de engenharia (conforme alegado pela recorrente) do objeto de fornecimento de mão de obra (conforme bem explicado também no já citado Acórdão nº 1021/2007 do Tribunal de Contas da União), conforme se segue:

"Evidentemente, toda prestação de serviços pressupõe a utilização de mão-de-obra... Contudo, no caso da contratação para a prestação de serviços, a remuneração da empresa contratada é feita em função dos serviços efetivamente realizados e aceitos, enquanto na contratação por locação de mão-de-obra o pagamento é feito pelas horas trabalhadas dos profissionais terceirizados, ainda que não produtivas."

Portanto, não se trata de uma contratação de empresa para execução de atividades de engenharia e sim de locação de mão de obra de um Engenheiro Mecânico. Desta maneira, conforme consta no edital, não restam dúvidas de que, após análise da conveniência, a CMBH optou por realizar a contratação neste formato, que é o mais adequado para as suas necessidades.

A recorrente questiona o formato proposto para a contratação, alegando que não caberia locação de mão de obra para o presente certame. No entanto, há que se observar o princípio da vinculação ao edital, ao qual a empresa teve ciência e concordância ao participar da licitação. Vejamos o que diz a recorrente a este respeito:

"Não cabe, para este pleito, simplesmente alocação de mão de obra especializada, pois, a empresa que será CONTRATADA, terá juntamente com o profissional envolvido, as mesmas RESPONSABILIDADES PERANTE a CMBH que em princípio existe uma reciprocidade entre ambas, que todas solidarizam as responsabilidades pelos atos em caso de sinistros na edificação, nesta contrapartida, todos estarão envolvidos em todos os trâmites, CONTRATANTE e CONTRATADA terão responsabilidades amparadas na jurisprudência do que rege as Leis."

Com referência à alegação acima, de responsabilização quanto às atividades do profissional alocado na CMBH, a área demandante se manifestou no sentido que:

"A atuação técnica do profissional locado é personalíssima sendo o mesmo o responsável técnico pelas atividades que desenvolver atendendo a legislação pertinente;

Em relação à necessidade de registro da CONTRATADA junto ao CREA, a recorrente LLP ENGENHARIA apresenta a RESOLUÇÃO Nº 1.121, DE 13 DE DEZEMBRO DE 2019 e alega que:

"Independente do formato da empresa, seja de alocação de mão de obra ou outra qualquer, perante o CREA, terá que estar cumprindo todas as prerrogativas e exigências do CREA e, o seu REGISTRO na entidade não será diferente."

A área técnica demandante se manifestou da seguinte forma quanto a este aspecto:

"...o trabalho não será desenvolvido diretamente pela empresa contratada, via uma equipe ou entregando produtos específicos, como projetos, por exemplo, de forma que a presente contratação não se enquadra na exigência constante do art. 3º da Resolução nº 1.121/2019 do CONFEA que prevê a obrigatoriedade do registro de pessoa jurídica no sistema CONFEA/CREA que "possua atividade básica ou que execute efetivamente serviços para terceiros envolvendo o exercício de profissões fiscalizadas pelo Sistema Confea/Crea" (destaque nosso);

Sendo assim, não foi exigido no edital o referido registro para habilitação das licitantes;

Tanto não era essencial que a empresa contratada fosse especializada em engenharia ou tivesse experiência preterida na área que não foi solicitado a comprovação da sua experiência técnico-operacional através de atestados de capacidade técnica em nome da empresa. O que se busca com a presente contratação é que a empresa forneça a mão de obra demandada, no caso um engenheiro mecânico, sendo que este sim deverá ser detentor de experiência técnico-profissional a ser comprovada conforme o item 20 do Anexo Termo de Referência;

Considerando, como já demonstrado acima, que a demanda a ser atendida é a disponibilidade temporária de um profissional não existente no quadro permanente da Casa, não cabia fazer exigências desnecessárias às licitantes que só limitariam a participação dos interessados sem trazer qualquer benefício para a Câmara, atentando ao princípio da ampla concorrência consagrado nas licitações públicas."

No mesmo sentido, o Acórdão nº 1168/2016 (Plenário) do Tribunal de Contas da União nos trás que na contratação de fornecimento de mão de obra é relevante observar a capacidade da empresa em gerir a mão de obra, conforme citação seguinte:

"... as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. Em tais contratações, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais."

A empresa ELO ADMINISTRAÇÃO informa em suas contrarrazões que possui registro vigente perante o órgão que rege suas atividades, qual seja, o Conselho Regional de Administração de Minas Gerais, sob o nº 03-005328/O, de 04/04/2019.

Em concordância com a alegação da empresa recorrida, temos o Acórdão 03/2011 – CFA – Plenário que estipula como obrigação o cadastro de empresas de locação de mão de obra junto ao CRA.

Assim, tendo em vista que a empresa ELO ADMINISTRAÇÃO não possui em seu objeto social nada que a vincule a serviços de engenharia, mas somente ao fornecimento de mão de obra (que é o objeto deste Pregão), a referida empresa não se encontra legalmente obrigada a se vincular ao CREA, que é um Conselho que não tem pertinência com suas atividades.

Desta forma, considerando que o presente certame não se trata de prestação de serviço de engenharia e sim de locação de mão de obra, não merecem prosperar os argumentos da recorrente LLP ENGENHARIA.

III) CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto e considerando a fundamentação exarada no presente documento, entende esta Pregoeira que as razões recursais das empresas TECNO TÉRMICA ENGENHARIA LTDA. e LLP ENGENHARIA & CONSULTORIA LTDA. - ME não merecem prosperar, motivo pelo qual sugere à autoridade competente que NEGUE PROVIMENTO NA INTEGRAL aos recursos administrativos por elas interpostos.

Ato contínuo, que sejam remetidos os autos – incluindo estas informações – à Exma. Senhora Presidente da CMBH para o efetivo julgamento do recurso, nos termos do artigo 109, §4, da Lei Federal nº 8.666/1993.

Belo Horizonte, 04 de novembro de 2021.

LUCIANE SILVA VIANA
PREGOEIRA

Voltar