

ANÁLISE DO RECURSO E CONTRARRAZÕES INTERPOSTOS NA FASE DE HABILITAÇÃO

Processo Licitatório: Pregão Eletrônico Nº 18/2016

Objeto: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva nos sistemas elétrico, hidrossanitário, de aquecimento solar, de irrigação, de espelho d'água, de detecção e combate a incêndios e sistema de edificações, com fornecimento de peças e materiais.

ASSUNTO: Análise de Recurso e Contrarrazões Interpostos na Fase de Habilitação

Recorrente: CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A

Recorrida: MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA

No dia 2/9/2016 foi aberta sessão do Pregão Eletrônico acima identificado, que contou com a participação de 10 (dez) licitantes. Apenas 08 (oito) estavam presentes na sessão e apresentaram suas respectivas propostas e todas foram classificadas e levadas à fase de lances, incluindo o tempo randômico.

Após finalização deste último, a licitante que obteve sua proposta classificada em 1º (primeiro) lugar, foi a empresa COTAR INSTALAÇÕES E MANUTENÇÕES LTDA. Assim, deu-se início à fase de análise de exequibilidade da proposta e posteriormente à fase habilitatória. Após análise da Pregoeira, amparada por exame precedente da área técnica, a referida empresa foi inabilitada, por não preencher os requisitos habilitatórios de qualificação técnica exigidos no Edital.

Procedeu-se então a análise da 2ª colocada, a empresa HC ENGENHARIA & SERVIÇOS ELETRICOS LTDA. Da mesma forma, foi realizada a análise da exequibilidade da proposta e posterior habilitação. A licitante também foi inabilitada por não atender aos requisitos de qualificação técnica.

Em seguida, identificou-se que a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, classificada em 3º lugar, era a próxima para que procedesse a análise de exequibilidade de sua proposta e posterior habilitação. Superado o aspecto de exigibilidade, verificou-se que a citada licitante atendeu a todos os requisitos de habilitação previstos no Edital, sendo assim habilitada pelo Pregoeiro.

Já na etapa “Manifestação de Interpor Recursos”, a empresa CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A, e a COTAR INSTALAÇÕES E MANUTENÇÕES LTDA registraram intenções de recursos, contra a decisão da Pregoeira que habilitou a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA e por ter inabilitada a empresa COTAR, respectivamente.

Em 11/1/2017, às 14:59h., foi protocolizado recurso, tempestivamente, nesta Fundação pela empresa CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A, recurso contra a decisão da pregoeira que habilitou a empresa Moa Manutenção e Operação Ltda. Já a COTAR INSTALAÇÕES E MANUTENÇÕES LTDA manifestou-se via e-mail e via-chat sobre a sua desistência de recorrer contra a decisão da pregoeira que a inabilitou.

DA ANÁLISE DO RECURSO DA EMPRESA CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A

O presente Recurso Administrativo foi protocolizado, tempestivamente, no dia 11/1/2017, mediante protocolo junto à sede da FAPEMIG.

Da alegação da Recorrente, em síntese:

- que a documentação apresentada pela empresa recorrida-concernente à habilitação- não está em conformidade com os requisitos estabelecidos no presente Edital e legislação de regência, que juntamente à declaração constante no Anexo VI, a empresa licitante Moa Manutenção e Operação Ltda. deveria comprovar vínculo empregatício, utilizando-se para tanto, de diversos meios probatórios, seja mediante

registro na carteira de Trabalho, contrato de prestação de serviços, contrato social ou mesmo registro de funcionários, o que não se constatou no caso em comento;

- que a Recorrida antecipou-se na entrega dos documentos de habilitação com vistas a “esconder” a proximidade do vencimento da Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial;
- que a Pregoeira violou o Princípio da Isonomia por admitir a habilitação de licitante que apresentou certidão de forma extemporânea.

DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS PELA EMPRESA MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA

Ante a manifestação do propósito de recorrer da CETEST MINAS GERAIS ENGENHARIA E SERVIÇOS S/A, a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA apresentou a sua defesa, em síntese:

- que cumpriu objetivamente o que o Edital solicita, através de declaração formal sujeita às punições legais caso se configure declaração falsa, o que não é o caso, obviamente. A própria recorrente se contradiz ao cobrar vinculação ao Edital, exigência cumprida integralmente pela MOA, apresentando como Engenheiro Eletricista o Sr. Sérvulo Melo da Costa, que é sócio administrador da empresa e como Engenheiro Civil o Sr. Edie Marlos Rosa Barcala e que a declaração feita está de acordo com o Anexo VI o Edital e deve sim, ser considerada. Trata-se de declaração que cumpre a exigência contratual;
- Que a recorrente comete erro crasso ao confundir qualificação técnica com qualificação Econômico-financeira (item 9.3 do Edital), o que desqualificaria seu recurso, que

não antecipou o envio de documentos com vistas a obter vantagens devido à proximidade do vencimento do documento expedido via internet e que o envio dos mesmo se deu por interpretação do edital.

DO MÉRITO

a) Da atuação do Pregoeiro

A Lei Mineira n.14.167/2002 (regulamentada pelo Decreto n. 44786/2008), que dispõe sobre o pregão para aquisição de bens e serviços comuns, estabelece, em seu artigo 5º que:

“O pregão atenderá aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da eficiência, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da celeridade, da finalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade, da competitividade, do justo preço, da seletividade e da comparação objetiva das propostas.”

Em complemento, o art. 8º determina as atribuições do pregoeiro:

- I – a condução dos trabalhos de recebimento das propostas e dos lances;
- II – a análise de aceitabilidade das propostas e sua classificação;
- III – a habilitação dos interessados;
- IV – a adjudicação do objeto do certame ao licitante vencedor;
- V – a coordenação dos trabalhos da equipe de apoio.”

Por determinação legal, cabe ao Pregoeiro avaliar a conformidade da proposta, bem como os requisitos habilitatórios, nos termos estabelecidos no instrumento convocatório.

b) Do Parecer Da Pregoeira

O Edital, em seu subitem 7.6, exige que a licitante demonstre possuir profissionais aptos à execução do objeto, conforme redação abaixo:

“Comprovar por meio de declaração, nos moldes do ANEXO VI, possuir em seu quadro permanente, profissionais de nível superior, detentores de atestado de responsabilidade técnica, devidamente registrados na entidade profissional competente (CREA), acompanhado das respectivas Certidões de Acervo Técnico, que comprovem que os profissionais tenham executado serviços relativos a:

a) Engenheiro eletricista: manutenção preventiva e corretiva nos sistemas de baixa e média tensão (subestação de alimentação da rede elétrica, quadros de força, geradores e iluminação).

b) Engenheiro Civil: acompanhamento e execução de obras e reformas.”

(original sem grifos)

A exigência editalícia é de comprovação por meio de declaração e restou demonstrada o compromisso da empresa MOA em possuir profissionais aptos a realizarem os serviços pretendidos pela FAPEMIG, anexando acervos técnicos com a indicação de nome dos engenheiros que já prestaram serviços equivalentes para a citada empresa, procedimento este que deve ser observado durante a vigência do instrumento jurídico. Essa documentação foi avaliada pelo Departamento de Materiais e Patrimônio – DMP, sendo suficiente para comprovar a qualificação técnica nos termos exigidos no Edital, considerando ser a declaração um dos meios de se comprovar a referida qualificação.

A exemplo de várias decisões, esse é o entendimento contido no Acórdão 2.297/2005 do Tribunal de Contas de União – TCU, Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler:

10. A exigência de que as empresas concorrentes possuam vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho assinada, com o profissional técnico qualificado mostra-se, a meu ver, excessiva e limitadora à participação de eventuais interessados no certame, uma vez que o essencial, para a Administração, é que o profissional esteja em condições de efetivamente desempenhar seus serviços no momento da execução de um possível contrato. Em outros termos, o sujeito não integrará o quadro permanente quando não estiver disponível para prestar seus serviços de modo permanente durante a execução do objeto do licitado.

11. A regra contida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/93, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-lo diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

12. Assim, se o profissional assume os deveres de desempenhar suas atividades de modo a assegurar a execução satisfatória do objeto licitado, o correto é entender que os requisitos de qualificação profissional foram atendidos. Não se pode conceber que as empresas licitantes sejam obrigadas a manter profissionais de alta qualificação, sob vínculo empregatício, apenas para participar da licitação, pois a interpretação ampliativa e rigorosa da exigência de vínculo trabalhista se configuraria como uma modalidade de distorção.

13. Atender, no caso em tela, à letra fria desse dispositivo, sem considerar os objetivos da Administração e os limites de exigência de qualificação técnica, suficientes para a garantia do cumprimento das obrigações, seria desbordar para o formalismo que se basta em si mesmo, sem ter em vista qualquer outro objetivo consentâneo com o interesse público.

14. As exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional, portanto, não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Devem constituir tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro

contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais.

15. Nesse sentido, entendo que seria suficiente, segundo alega a representante, a comprovação da existência de um contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil comum.

16. Esse posicionamento encontra guarida no entendimento segundo o qual a Constituição Federal somente autoriza exigências que configurem um mínimo de segurança. Portanto, não há de se admitir exigências que vão além disso com base no argumento de que a segurança da Administração restaria ampliada, na medida em que o máximo de segurança corresponderia, inequivocamente, ao máximo da restrição. E essa não é a solução proclamada pela Carta Magna.”

(original sem grifos)

No mesmo sentido, o Acórdão n. 2304/2009 do TCU:

“(…) o entendimento deste Tribunal é no sentido de que existe base legal para a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional. Entretanto, deve haver razoabilidade para que seja estabelecida. Cabe ao gestor avaliar tecnicamente a necessidade de que a vencedora demonstre experiência na execução do objeto. Todavia, esse critério não deve implicar a mitigação do caráter competitivo do certame, com imposições que limitem a abrangência da disputa.”

Ademais, conforme art.12 da Lei Estadual n.14.167/2002: *“O licitante que deixar de entregar documentação exigida para o certame, apresentar documentação falsa, ensejar o retardamento da execução do objeto do certame, não mantiver a proposta, falhar ou fraudar a execução do contrato, comportar-se de modo inidôneo ou cometer fraude fiscal ficará impedido de licitar e contratar com o Estado e, se for o caso, será descredenciado do Cadastro Geral de Fornecedores do Estado de Minas Gerais, pelo prazo de até cinco anos, sem prejuízo das multas previstas em edital e em contrato e das demais cominações legais”.*

Nas suas contrarrazões, a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA apresentou cópia autenticada da carteira de trabalho e ficha de registro de empregados que comprovam o vínculo empregatício de Engenheiro Civil e apresenta como Engenheiro Eletricista o sócio administrador da empresa. Contudo, a vinculação exigida pelo subitem 7.6 do certame em questão, pôde ser verificada, à época, por meio das Certidões de Acervo Técnico (CAT), subitem 7.5 do Edital, constantes dos documentos de habilitação.

Não restou dúvida por parte desta Pregoeira que a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA atendeu ao item da qualificação técnica, mormente após análise realizada pelo setor solicitante desta Fundação dos documentos de qualificação técnica, manifestando da seguinte maneira:

“Conforme descrito na planilha anexa, o DMP aponta para a admissibilidade da qualificação técnica da proponente para a execução do objeto licitado, considerando que o conjunto de atestados apresentados abarca o objeto licitado, bem como a possibilidade de subcontratações previstas no item 6.1 do Anexo I, do Edital de licitação e declaração de subcontratação encaminhada pela proponente” (MEMO DMP 114/2016, doc. acostado ao processo licitatório, fls. 1188 a 1190)

Além disso, verificou-se que não houve, neste presente processo, pedido de esclarecimento ou impugnação acerca de qualquer condição prevista no Edital, seja na questão da proposta, seja no aspecto de habilitação da licitante, em especial no que se refere às exigências de qualificação técnica.

Quanto ao envio dos documentos de habilitação, as licitantes devem comprovar condições habilitatórias constante do Edital e, conforme prevê o subitem 7.11.2, do Edital abaixo transcrito, toda a documentação exigida, se constante do Certificado de Registro Cadastral (CRC) poderá ser substituída por ele.

“Item 7.11.2 O licitante que possuir o Certificado de Registro Cadastral (CRC) emitido pela Unidade Cadastradora da Secretaria de estado de Planejamento e Gestão- SEPLAG poderá apresentá-lo como substituto de documento dele constante, exigido para este certame, desde que este esteja com a validade em vigor no CRC.”

A entrega de documentação habilitatória, especialmente neste presente caso, ocorreu em conjunto do envio de documentação para avaliar a exequibilidade da empresa MOA, ora Recorrida.

Após aprovada a sua condição de execução do futuro contrato, conforme avaliação do DMP, a Pregoeira se valeu da documentação de habilitação já enviada, sem que tal procedimento acarretasse em prejuízo para o presente processo.

Registra-se que a documentação enviada pela citada licitante encontrava-se totalmente regular quando da sua entrega em 6/12/2016, vindo a ser posteriormente habilitada em 22/12/2016. Nesse momento, a Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial havia vencido em 10/12/2016.

Contudo, o subitem 7.3.1 do Edital prevê o prazo de validade dessa certidão:

*“Certidão negativa de falência concordata, recuperação judicial e extrajudicial expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica, ou de execução patrimonial, expedida pelo distribuidor do domicílio da pessoa física, **emitida nos últimos 06 (seis) meses.**”*

Assim, considerou-se a data do envio da documentação de habilitação sem prejuízo às novas conferências quanto á regularidade da empresa Recorrida durante o curso do processo licitatório.

Vejamos o que também consta do Edital:

“4.3.1. Encontrarem-se em situação de falência, concordata, recuperação judicial ou extrajudicial, concurso de credores, dissolução, liquidação ou empresas estrangeiras que não funcionem no país.”

“11.2.1: Caso o adjudicatário não apresente situação regular no ato da assinatura do termo de contrato ou instrumento equivalente, ou recuse-se a assiná-lo, serão convocados os licitantes remanescentes, observada a ordem de classificação.”

(original sem grifos)

A título de registro, tem-se que a Recorrida, em suas contrarrazões, apresentou nova Certidão de Falência, Concordata e Recuperação Judicial emitida em 6/12/2016, ou seja, antes mesmo do vencimento da certidão vigente já havia uma nova.

Por todo o exposto acima, a habilitação da Recorrida em conformidade com o estabelecido no Edital, entendendo que o recurso apresentado é meramente protelatório.

Diante das manifestações acima, mantém-se a decisão de habilitar a empresa MOA MANUTENÇÃO E OPERAÇÃO LTDA, não acatando o Recurso interposto pela empresa CETEST por não ter fundamentação e amparo legal, subindo o presente processo à Autoridade Superior, para decisão, nos termos do subitem 10.2 do Edital.

Belo Horizonte, 23 de janeiro de 2017.

Luciana Barbosa Dias

Pregoeira