



Mangaratiba, 01 de outubro de 2024.

A
Secretaria Municipal de Compras e Suprimentos

ASSUNTO: RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO DA EMPRESA BD APOIO EMPRESARIAL LTDA.

Prezados,

Cumprimentando-o cordialmente, trata-se de resposta ao pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 015/2024, cujo objeto é o Registro de preço visando futura e eventual contratação de pessoa jurídica para realizar o serviço de transporte escolar, incluindo a gestão, serviço de fornecimento de veículos, sob regime de locação, motorista, monitor, combustíveis, manutenção corretiva, preventiva, preditiva, higienização, lavagem, aquisição de peças e acessórios, óleos lubrificantes, estacionamento, contratação de condutores, contratação de seguros de passageiros – APP e regularização junto ao DETRAN-RJ, com à exceção do combustível da frota de veículos de transporte escolar de propriedade e/ou cedidos a esta Municipalidade e que operam o serviço de transporte diário e gratuito para alunos/escolares do Município, o serviço de transporte gratuito para atendimento aos alunos/escolares do município, devidamente autorizada pela Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer para participação, no âmbito e fora do município, de atividades escolares, pedagógicas, eventos culturais, desportivos ou educacionais, promovidos no âmbito escolar, desde a unidade de ensino requerente até o local de realização do mesmo e vice-versa, após o encerramento, visando atender as necessidades da Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer, cujos quantitativos e custo estimados encontram-se descritos no Termo de Referência Anexo I deste Edital. A impugnação foi interposta pela empresa **BD APOIO EMPRESARIAL LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 28.363.266/0001-18.

A impugnante, valendo-se da prerrogativa legal estabelecida no Art. 164 da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, interpôs impugnação aos termos do Edital de Licitação, conforme argumentos expostos no Ofício de Compras e Suprimentos nº 202/2024/SMCS, pleiteando “a suspensão do ato convocatório para posterior republicação e com as devidas correções [...]”.

Recebido em 01/10/24
15
Coordenadora de Suprimentos/SMCS
Amanda Coelho da Silva
Portaria: 0368/24/PMAM



Cabe frisar que todo ato administrativo deve atender os princípios consoantes do Art. 5º da Lei 14.133 de 1º de abril de 2021, que dispõe:

“Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).”

No tocante a tempestividade da resposta à impugnação, o presente pedido encontra-se **TEMPESTIVO**, conforme o regido pelo parágrafo único, do art. 164, da Lei nº. 14.133, de 1º de abril de 2021,

Da análise acerca das alegações:

Preliminarmente, é oportuno salientar que a licitação é o instrumento de seleção, na qual se busca obter a proposta mais vantajosa aos seus interesses. As impugnações são ferramentas que devem ser interpostas com a finalidade de corrigir possíveis erros ou omissões, que possam corromper a legalidade e a isonomia do certame. O alinhamento do descritivo técnico e das condições de fornecimento do objeto em coerência com as especificações técnicas e disponíveis, devem também primar pela plena execução do objeto proveniente do processo de licitação em questão.

É o juízo discricionário do Administrador que determina as especificações do objeto a qual se pretende contratar, de modo a extrair as melhores condições de sua execução para adequar-se as suas finalidades, sempre pautadas na razoabilidade e proporcionalidade dos meios aos fins. Pois



quando a lei confere ao agente público competência discricionária, isso significa que atribuiu ao agente o dever/poder de escolher a melhor conduta, dentre um universo de condutas possíveis, para a plena satisfação do interesse público, sendo que essa busca pautou as especificações e exigências contidas no Termo de Referência do certame em questão.

Preliminarmente, sabe-se que **qualquer** pessoa poderá impugnar os termos do edital, conforme preconiza o artigo 24 do Decreto de 2019 e em atendimento às normas do instrumento convocatório esta Secretaria vem esclarecer os pontos trazidos. Entretanto, cabe ressaltar que a referida empresa consta em situação cadastral como “**inapta**” junto à Receita Federal cuja sua principal atividade econômica é “Preparação de documentos e serviços especializados de apoio administrativo”.

Cabe destacar que, nos termos da Lei nº 14.133/2021, a administração pública tem o dever de garantir a eficácia e economicidade na execução dos contratos firmados, promovendo a gestão eficiente dos recursos públicos. O artigo 11, inciso I, reforça que o processo de contratação deve observar princípios como a **eficiência e o planejamento**, que visam à seleção da proposta mais vantajosa, **sem comprometer a qualidade da execução dos serviços**.

Ainda, salienta-se que a presente contratação não se trata apenas de locação de veículos, a mesma trata de **Gerenciamento de Frota dos veículos que serão dispostos pela contrata**, com fornecimento dos motoristas e monitores, bem como, a realização manutenção preventiva e corretiva dos veículos próprios desta titularidade, incluindo o fornecimento de peças e insumos, com exceção do combustível. Todavia, para que isso seja possível a empresa contratada deverá possuir experiência no mercado, uma vez que são transportados cerca de 2.000 (dois mil) alunos que utilizam o transporte público escolar diariamente. Para isso fez-se necessário a contratação de um Administrator para que possa controlar e assessorar as organizações nas áreas de recursos humanos, sendo responsável pelos profissionais contratados, substituindo ou repondo quando necessário, neste sentido, foi solicitado à apresentação de Atestado de capacidade técnica, devidamente averbado junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, esse documento é apresentado para fins de comprovação de exigência técnica de uma empresa/profissional para a execução de determinado objeto. Ou seja, é uma prova de que o mesmo já prestou serviços aos que estão sendo licitados, atestando sua experiência e competência na área.



Sobre as alegações feitas, as mesmas foram analisadas pela Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer, cabendo ressaltar que:

- 1- Para que uma empresa seja registrada junto ao CREA - Conselho Regional de Engenharia e Agronomia, conforme resolução do próprio conselho, torna-se necessário a indicação de um responsável técnico, como destacamos a seguir:

Resolução 1121/2019 – Confea

Art. 12. A câmara especializada competente somente concederá o registro à pessoa jurídica na plenitude de seus objetivos sociais quando possuir em seu quadro técnico profissionais com atribuições coerentes com os referidos objetivos.

- 2- Para que uma empresa seja registrada junto ao CRA – Conselho Regional de Administração, torna-se, também, necessário a indicação de um responsável técnico, conforme exposto no link a seguir: <https://cfa.org.br/fiscalizacao-fiscalizacao/fiscalizacao-registro-de-empresas/>

Profissionais com formação em Administração possuem competências específicas para lidar com a complexidade de atividades gerenciais, financeiras e de controle, necessárias para garantir a adequada execução e o atingimento dos objetivos contratados, principalmente em projetos de médio e grande porte.

A exigência de um Administrador no presente edital não se configura como medida restritiva, mas sim como um requisito que visa assegurar a correta condução dos serviços contratados, evitando atrasos, desperdícios e falhas no processo de gestão. A presença de um profissional especializado permite a implementação de boas práticas de gestão, incluindo:

- Planejamento e controle de prazos e metas;
- Monitoramento do cumprimento de obrigações contratuais;
- Análise de riscos e execução de medidas corretivas;
- Acompanhamento orçamentário e financeiro, de modo a prevenir aditivos desnecessários e excessivos.



No tocante à solicitação de um engenheiro mecânico, fez-se necessária, uma vez que a exigência não se trata de uma restrição injustificada, mas sim de um requisito indispensável para garantir a conformidade com as normas técnicas e regulamentadoras aplicáveis ao objeto licitado. A presença desse profissional é fundamental para:

- Garantir a segurança operacional: O Engenheiro Mecânico possui conhecimento técnico específico para avaliar, monitorar e controlar riscos inerentes a sistemas mecânicos, garantindo a integridade das estruturas e prevenindo falhas que possam causar acidentes.
- Assegurar a conformidade normativa: A execução de serviços mecânicos deve atender a requisitos técnicos específicos, como os previstos na Norma Regulamentadora nº 12 (NR-12) sobre segurança no trabalho com máquinas e equipamentos, além das normas ABNT aplicáveis.
- Promover a eficiência e durabilidade: O Engenheiro Mecânico é responsável pela especificação de materiais, métodos de manutenção e controle de qualidade, o que resulta em maior eficiência e durabilidade dos equipamentos e sistemas instalados, evitando falhas e custos adicionais.

Essas atividades, quando conduzidas por um Engenheiro Mecânico, são essenciais para a fiel execução do objeto e para garantir o atendimento dos princípios da economicidade e da eficiência, conforme exigido pela Lei nº 14.133/2021.

De acordo com a Lei nº 7.410/1985, que regulamenta a atuação do Engenheiro de Segurança do Trabalho, e a Norma Regulamentadora nº 4 (NR-4), que possui a finalidade de promover a saúde e proteger a integridade do trabalhador recomenda-se a presença de um profissional devidamente capacitado quando as atividades envolvem riscos ocupacionais. Isso é especialmente relevante em contratos de complexidade como o objeto licitado.

A exigência de um Engenheiro de Segurança do Trabalho no presente edital não é despropositada, mas, sim, necessária para assegurar o cumprimento das normas de saúde e segurança no ambiente de trabalho. A presença deste profissional permite que sejam identificados e mitigados riscos antes mesmo de se iniciarem as atividades, evitando acidentes e garantindo o atendimento das exigências da legislação trabalhista e de segurança (Normas Regulamentadoras, Consolidação das Leis do Trabalho e, especificamente, a NR-4 e a NR-12, quando aplicável).



Além disso, a Lei 14.133, em seu art. 11, inciso II, e no art. 14, reforça a importância de se garantir a proteção de todos os envolvidos na execução contratual, com a necessidade de observância às normas de segurança, saúde e higiene do trabalho.

Do aspecto técnico, o objeto do contrato licitado requer a presença de um Engenheiro de Segurança do Trabalho para que sejam desenvolvidas as ações de prevenção e controle de riscos, garantindo a integridade dos trabalhadores e a continuidade da prestação dos serviços sem interrupções decorrentes de acidentes de trabalho ou problemas relacionados à saúde ocupacional.

Destaca-se que o Engenheiro de Segurança do Trabalho é responsável, entre outras atribuições, por:

- Elaborar e implementar planos de segurança, analisando os métodos e processos de trabalho para identificar fatores de risco;
- Promover a aplicação de medidas preventivas de proteção coletiva e individual;
- Realizar treinamentos de segurança e acompanhar o uso adequado dos Equipamentos de Proteção Individual (EPIs);
- Fiscalizar a execução das obras ou serviços, garantindo que todos os requisitos de segurança sejam cumpridos conforme previsto em projeto.

Portanto, a presença deste profissional agrega valor ao contrato e reduz potenciais riscos à descontinuidade dos serviços prestados.

Não obstante às razões apresentadas acerca dos profissionais de nível superior, destacamos que, conforme exposto no item 4.F), subitem de 1 a 4, a presente comprovação poderá ser realizada através de diversas maneiras, como por exemplo através de cópia de Contrato de prestação de serviços ou de **promessa de prestação de serviços**, celebrado de acordo com a legislação civil comum, não acarretando com isso nenhum custo para participar do certame, conforme transcrição abaixo do item 4.F) do Termo de Referência.

“F) A comprovação de que os profissionais responsáveis de nível superior integrarão o quadro da contratada durante a vigência contratual será realizada mediante apresentação de um dos seguintes documentos:



1. *Cópia da ficha de registro de empregado ou Carteira de Trabalho e Previdência Social – CTPS, quando empregado;*
2. *Cópia do Contrato Social devidamente registrado, quando diretor ou sócio da contratada;*
3. *Cópia do Contrato de prestação de serviços ou de promessa de prestação de serviços, celebrado de acordo com a legislação civil comum.*
4. ***Declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada de declaração de anuência do profissional, em observância ao disposto no inciso III do artigo 67 da Lei Federal 14.133/21.***

Os profissionais indicados pela licitante para comprovação da capacidade técnica profissional deverão participar da execução dos trabalhos, admitindo-se a sua substituição por outros de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração.”

Princípio da Competitividade e Não Restrição Injustificada

Ressalta-se que a exigência dos profissionais não impõe uma restrição injustificada à competitividade. Ao contrário, trata-se de um requisito necessário para assegurar a execução adequada dos serviços em conformidade com as exigências legais e normativas aplicáveis. Todos os potenciais licitantes devem estar cientes da necessidade de cumprir com as normas aplicáveis.

A Lei 14.133/2021, em seu art. 37, inciso XXI, e no art. 25, veda a imposição de critérios que comprometam a competitividade, mas admite exigências de qualificação que sejam essenciais à execução do objeto. Neste sentido, a inclusão dos profissionais visa apenas a garantir que a proposta mais vantajosa para a Administração considere não apenas o menor preço, mas a capacidade de entregar resultados com qualidade e segurança.

A prerrogativa de exigir as referidas comprovações, além de prevista expressamente na legislação de regência, possui amparo também na doutrina especializada sobre assunto. Nesse sentido, são as lições do mestre Marçal Justen Filho:



“É indispensável que o edital preveja de modo claro, explícito e objetivo todos os requisitos de habilitação técnica. Para tanto, a Administração deverá explicitar de modo cristalino os atributos adequados e necessários para o desempenho das atividades que constituirão encargo do sujeito contratado.

Admite-se comprovação de experiência anterior na execução de prestações semelhantes. O conceito de “qualificação técnica” permite, por isso, ampla definição para o caso concreto. Alude-se, nessa linha, à qualificação técnica real. Isso significa que a qualificação técnica a ser investigada é não apenas aquela teórica, mas também a efetiva, concreta. É a titularidade de condições prática e reais de execução do contrato. Em vez de exame apenas teórico do exercício da atividade, as exigências voltam-se para a efetiva capacitação de desempenhar satisfatoriamente o objeto licitado. (in Comentários à Lei de Licitações e Contratações Administrativas, São Paulo: 2021, p. 819).”

Ainda, destaco que não merece prosperar a impugnação apresentada, sobretudo porque a referida exigência encontra-se, de igual modo, amparada pela Lei nº 14.133/21, que em seu art. 67, I e III, assim dispõem:

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

(...)

III - indicação do pessoal técnico, das instalações e do aparelhamento adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;



Novamente, conclui-se, que não guarda qualquer amparo técnico ou fático a alegação do impugnante, na parte em que afirma que tal exigência seria incompatível com o objeto da licitação, uma vez que, como visto acima, tal exigência visa garantir que a futura contratada terá condições de executar de maneira integral o objeto, repita-se, engloba a manutenção dos veículos desta secretaria além da contratação de mão de obra competente.

Pela clareza, transcrevemos aqui as lições de Joel de Menezes Niebuhr sobre a importância de que a licitante tenha em seu quadro ou à sua disposição profissionais qualificados e aptos a executarem os serviços licitados:

“O interessado em firmar contrato com a Administração Pública precisa ter condições técnicas de cumpri-lo com a máxima eficiência. Há contratos com grau de complexidade técnica elevado, em que é necessária aptidão especialíssima para atender com presteza ao interesse público, por efeito do que as exigências de qualificação técnica variam substancialmente dependendo do objeto da licitação e, por corolário, do futuro contrato. (...) Reconhece-se a importância de avaliar a qualificação dos profissionais e do próprio licitante. A complexidade do objeto dos contratos agregados à crescente especialização dos profissionais faz com que os contratos não sejam cumpridos por este ou aquele profissional individualmente, mas por uma empresa com estrutura operacional própria. Além de profissionais qualificados e experientes, a própria empresa precisa do know-how técnico para organizar a execução contratual (...) (in Licitação Pública e Contrato Administrativo, Ed. Fórum, 5ª ed, p. 820/821).”

Conclusão

Ante o exposto, resta claro que a exigência da presença dos profissionais mencionados é plenamente justificada, tanto do ponto de vista técnico quanto legal, não configurando restrição ao caráter competitivo da licitação. A inclusão desse requisito visa à segurança da contratação, ao cumprimento das normas legais e à obtenção do resultado mais vantajoso para a Administração.



Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Mangaratiba
Secretaria Municipal de Educação, Esportes e Lazer

Assim, longe de ser uma mera discricionariedade da Administração Pública, o estabelecimento de qualificação técnica compatível e semelhante com o objeto licitado é um verdadeiro poder-dever da entidade pública, no sentido de afastar do certame licitantes que não demonstrem aptidão para o desempenho do objeto licitado, o que certame poderia comprometer a própria execução contratual caso tal licitante viesse a ser considerado vencedor do certame.

E, com intuito que o edital de Pregão nº 015/2024 estabeleceu a necessidade de comprovação da qualificação técnica profissional e operacional, delimitando de forma clara, de maneira consentânea com o objeto licitado, os serviços a respeito dos quais deveria incidir a necessidade da aludida comprovação.

Dessa forma, requer-se o indeferimento da impugnação apresentada, mantendo-se a exigência da presença dos profissionais mencionados.

Atenciosamente,

Alexandre Senna
Subsecretário de Orçamentos e Finanças/SMEEL
Portaria nº 1651/2021