



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



REPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Processos Adm nº 1808.01/2021

Concorrência nº 2708.01/2021.

Assunto: IMPUGNAÇÃO DE EDITAL.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO CORRETIVA, PREVENTIVA, INCLUINDO REPOSIÇÃO DE INSUMOS, DAS INSTALAÇÕES DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA.

Impugnante: SAVIRES ILUMINAÇÃO E CONSTRUÇÕES EIRELI, inscrito no CNPJ sob nº. 22.346.772/0001-12.

Impugnado: Presidente da CPL.

PREÂMBULO:

A Comissão de Licitação do Município de MORRINHOS, através da Presidente da CPL, vem responder ao pedido de impugnação do Edital nº 2708.01/2021, impetrado pela empresa SAVIRES ILUMINAÇÃO E CONSTRUÇÕES EIRELI, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da Lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem o Presidente da CPL nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

O Art. 41, § 2º alhures é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

Rua José Ibiapina Rocha, S/N, Centro, CEP 62.550-000, Morrinhos/CE
Telefone: (88) 3665.1130 – E-mail: licitacaomorrinhosce@gmail.com
CNPJ: 07.566.920/0001-10 – CGF: 06.920.247-8



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Cumpra ainda esclarecer que a Lei 8.666/93, nos §§ 1º e 2º do art. 41, estabelece os prazos e quem tem legitimidade para impugnar o edital de licitação. Pela simples leitura dos dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação presumida de comprovação de licitante.

SINTESE DA DEMANDA:

A impugnante questionar requisitos habilitatórios exigidos no edital na seguinte ordem:

- 1) questiona a exigência dos profissionais elencados no itens 5.2.3.3 (Engenheiro de Segurança do Trabalho) e 4.2.3.12 (Engenheiro Eletricista) muito embora devidamente justificados entende que são ilegais restringindo o universo de participantes;
- 2) Questiona ainda a exigência prevista no item 4.2.3.14 do edital relativo a exigência do Programa de Prevenção de Riscos do Meio Ambiente (PPRMA) e P.C.M.S.O para o item 4.2.3.15, entendendo ser exigência ilegais não podendo ser consideradas como documentos de habilitação.
- 3) Questiona a exigência simultâneas ou cumulativa prevista no item 4.2.4.9.1, que trata da exigência de índices contábeis/financeiro do balanço patrimonial e item 4.2.5.1 que trata da exigência de garantia de participação, entendendo mais uma vez serem restritivas ao caráter competitivo.

Ao final pede que o edital seja retificado modificado com as devidas observações feitas na sua peça impugnatória, reabrindo o prazo inicial previsto de abertura no sentido de exclusão das exigências prevista nos itens: 5.2.3.3, 4.2.3.12, 4.2.3.14 e 4.2.3.15, bem como para que as exigências posta nos itens 4.2.4.9.1 E 4.2.5.1 não sejam cumulativas.

DO MERITO:

I. Exigência de profissionais para integrar a equipe técnica da empresa.

Questiona a impetrante ainda que não seria possível exigir comprovação de capacidade técnica profissional de diversos profissional: **engenheiro em segurança do trabalho, engenheiro eletricitas**, no qual que discordamos, por ser condição aprovada doutrinária e jurisprudência como comprovaremos.

Notemos que o objeto envolve a execução de vários serviços técnicos e complexos ao mesmo tempo, sendo imperiosa a contratação de empresa que disponha comprovadamente de equipe técnica para atendimento as necessidades de interesse público de forma satisfatória e conforme o edital regedor do certame.



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Quanto a exigência de profissional de nível superior – ENGENHEIRO DE SEGURANÇA DO TRABALHO - reconhecido pelo CREA, referendamos que a exigência é cabível e legal em vistas a complexidade do objeto da licitação, que na execução admite riscos que serão minimizados com a interveniência de profissional com essa expertise.

A Resolução nº 325, de 27 de novembro de 1987, do CONFEA - Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura E Agronomia, que dispõe sobre o exercício profissional, o registro e as atividades do Engenheiro de Segurança do Trabalho, e dá outras providências, no Art. 4º dispõe sobre as atividades dos referidos profissionais.

Art. 4º - As atividades dos Engenheiros e Arquitetos na especialidade de Engenharia de Segurança do Trabalho são as seguintes:

- 1- Supervisionar, coordenar e orientar tecnicamente os serviços de Engenharia de Segurança Trabalho;
- 2- Estudar as condições de segurança dos locais de trabalho e das instalações e equipamentos, com vistas especialmente aos problemas de controle de risco, controle de poluição, higiene do trabalho, ergonomia, proteção contra incêndio e saneamento;
- 3- Planejar e desenvolver a implantação de técnicas relativas a gerenciamento e controle de riscos;
- 4- Vistoriar, avaliar, realizar perícias, arbitrar, emitir parecer, laudos técnicos e indicar medidas de controle sobre grau de exposição e agentes agressivos de riscos físicos, químicos e biológicos, tais como: poluentes atmosféricos, ruídos, calor radiação em geral e pressões anormais, caracterizando as atividades, operações e locais insalubres e perigosos;
- 5- Analisar riscos, acidentes e falhas, investigando causas, propondo medidas preventivas e corretivas e orientando trabalhos estatísticos, inclusive com respeito a custos;
- 6- Propor políticas, programas, normas e regulamentos de Segurança do Trabalho, zelando pela sua observância;
- 7- Elaborar projetos de sistemas de segurança e assessorar a elaboração de projetos de obras, instalações e equipamentos, opinando do ponto de vista da Engenharia de Segurança;
- 8- Estudar instalações, máquinas e equipamentos, identificando seus pontos de risco e projetando dispositivos de Segurança;
- 9- Projetar sistemas de proteção contra incêndio, coordenar atividades de combate a incêndio e de salvamento e elaborar planos para emergência e catástrofes;
- 10- Inspeccionar locais de trabalho no que se relaciona com a Segurança do Trabalho, delimitando áreas de periculosidade;
- 11- Especificar, controlar e fiscalizar sistemas de proteção coletiva e equipamentos de segurança, inclusive os de proteção individual e os de proteção contra incêndio, assegurando-se de sua qualidade e eficiência;



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



- 12- Opinar e participar da especificação para aquisição de substâncias e equipamentos cuja manipulação, armazenamento, transporte ou funcionamento possam apresentar riscos, acompanhando o controle do recebimento e da expedição;
- 13- Elaborar planos destinados a criar e desenvolver a prevenção de acidentes, promovendo a instalação de comissões e assessorando-lhes o funcionamento;
- 14- Orientar o treinamento específico de segurança do trabalho e assessorar a elaboração de programas de treinamento geral, no que diz respeito à Segurança do Trabalho;
- 15- Acompanhar a execução de obras e serviços decorrentes da adoção de medidas de segurança, quando a complexidade dos trabalhos a executar assim o exigir;
- 16- Colaborar na fixação de requisitos de aptidão para o exercício de funções, apontando os riscos decorrentes desses exercícios;
- 17- Propor medidas preventivas no campo de Segurança do Trabalho, em face do conhecimento da natureza e gravidade das lesões provenientes do Acidente de Trabalho, incluídas as doenças do trabalho;
- 18- Informar aos trabalhadores e à comunidade, diretamente ou por meio de seus representantes, as condições que possam trazer danos à sua integridade e as medidas que eliminam ou atenuam estes riscos e que deverão ser tomadas.

O TCU – Tribunal de Contas da união em caso semelhante e sobre a exigência de Profissional de Segurança do Trabalho, se manifestou, no Processo: TC-033.772/2011-8, ACÓRDÃO Nº 3274/2011 – TCU – Plenário, julgando processo do Supremo Tribunal Federal.

Na ocasião motivou o STF:

c) exigência contida no item 3.1.4, “d”, uma vez que o Engenheiro de Segurança do Trabalho não costuma ser responsável técnico em obras e serviços de engenharia.

Motivação apresentada pela Seção de Engenharia do STF:

“Trata-se da exigência de apresentação de Certidão de Acervo Técnico, registrado no CREA, para o Engenheiro de Segurança do Trabalho, referente a impermeabilização de lajes de cobertura. Tal exigência centra-se no fato de o próprio objeto - contratação de empresa de engenharia para prestação de serviços de impermeabilização das lajes de cobertura do Edifício Anexo II (Blocos A e B) - demandar experiência desse profissional no que se refere ao acompanhamento dos trabalhadores envolvidos em serviços de impermeabilização. As condições específicas envolvidas - exposição à altura (7 pavimentos, incluindo o térreo, no caso do Bloco A), aos gases provenientes de produtos químicos utilizados durante os serviços, aos ruídos excessivos, o



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



transporte vertical por meio de elevadores de obra, dentre outras condições encontradas em obras de impermeabilização de lajes de cobertura, demandam o acompanhamento de profissional legalmente habilitado na área de segurança do trabalho. Ainda, é permitida, segundo o Edital, a elaboração de Contrato de Trabalho para atender à exigência.

Observe-se que as próprias condições de realização dos serviços na área de impermeabilização exigem que a empresa efetivamente atuante na área possua vínculo, ao menos temporário, com profissional engenheiro de segurança do trabalho, não sendo esse um fator restritivo à concorrência e isonomia entre licitantes. Pretende-se aqui esclarecer que a própria natureza do objeto é fator preponderante para o favorecimento, no mercado, da existência de profissionais detentores de CAT referentes ao seu trabalho em obras e serviços de impermeabilização, pois atuaria de forma culposa qualquer empresa que negligenciasse a presença de tal profissional em seu canteiro."

Assim manifestou-se o Ministro Valmir Campelo, Relator:

41. Para justificar o acolhimento da motivação vista anteriormente, acrescento alguns comentários que julgo necessários, com os quais acredito contribuir para a correta compreensão dessa matéria reconhecidamente complexa.
42. Como é sabido, ao exigir que a necessidade de comprovação de experiência anterior recaia apenas sobre as parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, a lei remeteu para o instrumento convocatório a definição correspondente (§ 2º do art. 30 da Lei nº 8.666/1993), o que inviabiliza ou dificulta uma delimitação precisa em torno do assunto, especialmente no tocante ao aspecto da relevância técnica.
43. E não há como ser diferente disso, pois cada obra ou serviço possui suas peculiaridades, devendo ser vista isoladamente, em cada caso concreto, não se podendo estabelecer parâmetros rígidos, aplicáveis a todas as licitações indistintamente, especialmente no tocante a tais aspectos, sob pena de comprometimento dos objetivos que justificam o processo licitatório.
44. Portanto, foi sábio o legislador ao deixar a cargo do gestor a definição, no edital, do melhor caminho técnico a seguir, com vistas ao pleno atendimento do interesse da Administração, naquilo que diz respeito ao discutido ponto.
45. É que, inegavelmente, temos aí o envolvimento de condições específicas, e não gerais, sendo válidas as exigências dessa ordem desde que se revelem necessárias e adequadas a comprovar a existência do direito de licitar.



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



46. A propósito, é de Marçal Justen Filho a seguinte lição a respeito da diferença entre condições gerais e condições específicas (in "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", São Paulo: Dialética, 2001. p. 181):

"São gerais aquelas exigidas no texto da lei para toda e qualquer licitação, independentemente das circunstâncias de uma situação concreta. Inexiste liberdade para a Administração Pública determinar a extensão e o conteúdo dessas exigências, em cada caso concreto.

São específicas aquelas fixadas pelo ato convocatório, em função das características da contratação colimada em uma licitação específica.

Cabe à Administração Pública, na fase interna da licitação, deliberar acerca da extensão e do conteúdo dos requisitos que serão exigidos daqueles que pretendam formular propostas.

A discricionariedade na fixação das condições específicas está delimitada pela natureza e extensão do objeto a ser contratado." (o destaque é nosso).

47. Vistos os textos legais aplicáveis na espécie, é forçoso reconhecer que o conteúdo e a extensão da qualificação técnica não constituem algo absoluto, pois dependem diretamente do objeto da licitação.

48. Nesse contexto, não há como negar que a Administração, atentando especialmente para o interesse público, tem o dever de verificar em suas contratações os requisitos considerados indispensáveis à boa e regular execução das obras ou serviços que constituirão encargo da futura contratada.

União: Tendo em vista o exposto, acordaram os Ministros do Tribunal de Contas da

"ACÓRDÃO Nº 3274/2011 – TCU – Plenário

9. Acórdão:

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, diante das razões expostas pelo relator, e com fundamento no art. 1º, inciso II, da Lei nº 8.443/1992, e no art. 1º, inciso XXVI, c/c o art. 237, inciso VI e parágrafo único, do Regimento Interno/TCU, em:

9.1. conhecer da presente representação, para, no mérito, considerá-la improcedente;

9.2. determinar o arquivamento dos autos;

9.3. dar ciência deste acórdão, bem como do relatório e voto que o fundamentam, ao órgão representado (Supremo Tribunal Federal) e à Ouvidoria do TCU."



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



O exemplo da exigência de exigência de Profissional de Segurança do Trabalho, a exigência de profissional de nível superior – Engenheiro Eletricista - reconhecido pelo CREA, é na mesma tônica, os serviços guardam complexidades diversas, exigindo-se equipe técnica para execução dos serviços a contento.

Marçal Justen Filho (2010, p. 436) alerta:

“O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão “capacitação técnica operacional” para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa. Não se trata de haver executado individualmente uma certa atividade, produzida pela atuação pessoal de um único sujeito. Indica-se a execução de um objeto que pressupõe a conjugação de diferentes fatores econômicos e uma pluralidade (maior ou menor) de pessoas físicas (e, mesmo, jurídicas). O objeto executado revestia-se de complexidade de ordem a impedir que sua execução se fizesse através da atuação de um sujeito isolado. Portanto, não se tratou de experiência pessoal, individual, profissional. Exigiu-se do sujeito a habilidade de agrupar pessoas, bens e recursos, imprimindo a esse conjunto a organização necessária ao desempenho satisfatório. Assim, a experiência seria das pessoas físicas – mas não dessas pessoas individualmente. Esse conjunto de pessoas físicas enfrentou desafios e problemas e os resolveu através da conjugação de seus esforços comuns. Cada uma das pessoas físicas, isoladamente, contribuiu com uma parcela para o êxito conjunto. Portanto, a perspectiva de enfrentar problemas no futuro e continuar a superá-los pressupõe a manutenção dessa organização”.

Jessé Torres Pereira Júnior em sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, editora renovar, 5ª edição, pag. 358, assevera:

“O atestado de capacitação técnico-profissional cingir-se-á a certificar que o habilitante possui, em seu quadro permanente de pessoal (logo, descabe contratação em caráter eventual ou temporário), na data da licitação, que é da entrega dos envelopes pelos licitantes (não valerá contratação posterior), profissional de nível superior em cujo nome haja sido emitido atestado de responsabilidade técnica (necessariamente registrado no órgão de controle do exercício profissional) por execução de obra ou serviço de características semelhantes às do objeto da licitação; a semelhança não se estenderá a todos os pormenores da obra ou do



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



serviço, mas, tão só, às parcelas significativas para o objeto da licitação."

Pode-se conceituar qualificação técnica como "a comprovação documental da idoneidade técnica para execução do objeto do contrato licitado, mediante a demonstração de experiência anterior na execução de contrato similar e da disponibilidade do pessoal e dos equipamentos indispensáveis" (MARÇAL JUSTEN FILHO, Curso de Direito Administrativo, 4ª ed., Dialética, 2009, p. 399). Trata-se de requisito de habilitação na licitação.

A mais que em matéria de qualificação técnica cabe a jurisprudência do Tribunal de Conta da União, por meio da Decisão nº 682/96, que diz:

"A qualificação técnica é um conjunto de requisitos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação [...]"

E ainda dispõe o Egrégio Pretório de Contas Federal:

"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).

É legítima e cabível a postura da administração que, em razão do grau de complexidade da licitação, delibera no sentido de não admitir a participação de todos quantos assim queiram, mas apenas daqueles que preencham requisitos compatibilizados ao objeto do certame. O direito de participar de uma licitação, pois, não constitui uma garantia absoluta e inquestionável de qualquer pessoa ou empresa. Apenas os que atendam às exigências feitas justificadamente pela administração, podem invocar o seu direito subjetivo de ingressarem no certame e formularem as suas propostas.

Imperioso justificar ainda que existem serviços que ensejam a participação de um número maior de profissionais, inclusive de várias expertises, ou seja, de equipe técnica, de modo a viabilizar uma prestação coesa de tais serviços, não raro o legislador referir-se a ***indicação do pessoal técnico adequado e disponível para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos.***

Em sequência as exigências comentadas, que exigem qualificação da equipe técnica destinada a prestação dos serviços, onde podemos observar segundo o que citaremos, são exigências absolutamente legais e que resguardam a administração na contratação de profissionais que tenham toda condição de atendimento nas necessidades da Administração.



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



"Licitação. Capacidade técnica. Capacidade operativa real. A qualificação técnica nos editais de licitação deve verificar não só a capacidade técnica do licitante, como sua capacidade técnica efetiva de execução (capacidade operativa real) (TCE/RJ, Cons. Sérgio F. Quintella, RTCE/RJ, n.º 28, abr./95. P. 103)." In Antônio Roque Citadini, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, editora Max Limonad, 2ª ed., São Paulo, 1997, pág. 228.

Em abono dessa matiz, também se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas da União:

"Habilitação. Qualificação técnica. Capacitação técnico-profissional. Capacitação técnico-operacional. Concorrência. A estabilidade do futuro contrato pode ser garantida com a exigência de atestados de capacitação técnico-profissional aliada ao estabelecimento de requisitos destinados a comprovar a capacitação técnico-operacional nos termos do inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93. (TC-009.987/94-0, publicado no Boletim de Licitações e Contratos, NDJ, 1995, vol. 11, p. 564).

O Egrégio TCU é ainda mais enfático quando explicita que a apresentação de atestados deve guardar proporção com a complexidade dos serviços:

Acórdão 1937/2003 Plenário

No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Não há como entender os serviços de SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO CORRETIVA, PREVENTIVA, INCLUINDO REPOSIÇÃO DE INSUMOS, DAS INSTALAÇÕES DA REDE DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA como serviços que não exijam uma equipe técnica mais especializada e multidisciplinar, mesmo que no campo da Engenharia, haja vista as diversas vertentes enfrentadas na execução desses serviços como, questões ambientais, dentre outras, onde uma equipe reduzida pode trazer várias sequelas a população de um município.

Observa-se que no rol de prerrogativas pertinentes aos profissionais das diversas engenharias algumas atribuições são similares, contudo, o que determina o que incube a cada um é sua seara de atuação, conforme disposição da Resolução nº 218, de 29 junho 1973:



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Art. 1º - Para efeito de fiscalização do exercício profissional correspondente às diferentes modalidades da Engenharia, Arquitetura e Agronomia em nível superior e em nível médio, ficam designadas as seguintes atividades:

(...)

Atividade 01 - Supervisão, coordenação e orientação técnica;

Atividade 02 - Estudo, planejamento, projeto e especificação;

Atividade 03 - Estudo de viabilidade técnico-econômica;

Atividade 04 - Assistência, assessoria e consultoria;

Atividade 05 - Direção de obra e serviço técnico;

Atividade 06 - Vistoria, perícia, avaliação, arbitramento, laudo e parecer técnico;

Atividade 07 - Desempenho de cargo e função técnica;

Atividade 08 - Ensino, pesquisa, análise, experimentação, ensaio e divulgação técnica; extensão;

Atividade 09 - Elaboração de orçamento;

Atividade 10 - Padronização, mensuração e controle de qualidade;

Atividade 11 - Execução de obra e serviço técnico;

Atividade 12 - **Fiscalização de obra e serviço técnico;**

Atividade 13 - Produção técnica e especializada;

Atividade 14 - Condução de trabalho técnico;

Atividade 15 - Condução de equipe de instalação, montagem, operação, reparo ou manutenção;

Atividade 16 - Execução de instalação, montagem e reparo;

Atividade 17 - Operação e manutenção de equipamento e instalação;

Atividade 18 - Execução de desenho técnico.

Art. 8º - Compete ao ENGENHEIRO ELETRICISTA ou ao ENGENHEIRO ELETRICISTA, MODALIDADE ELETROTÉCNICA:

I - o desempenho das atividades 01 a 18 do artigo 1º desta Resolução, referentes à geração, transmissão, distribuição e utilização da energia elétrica; equipamentos, materiais e máquinas elétricas; sistemas de medição e controle elétricos; seus serviços afins e correlatos. “ (grifo nosso)

No caso em tela, conforme acima destacado, cabe a cada engenheiro atuar na área em que legalmente lhe foi conferido, uma vez que devemos observar que o objeto do certame é serviço de iluminação pública, **logo é encargo do engenheiro elétrico realizar toda a operacionalização de tais serviços.**

Os profissionais que podem exercer **projetos elétricos e de rede de distribuição de energia, bem como realizar fiscalização destes** são os engenheiros eletricitistas, com atribuições também prevista também no art. 33 do Decreto Federal nº 23.569/33, como é o caso de se tratar o objeto desta licitação. Senão vejamos:



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



DECRETO Nº 23.569 DE 11 DE DEZEMBRO DE 1933.

Regula o exercício das profissões de engenheiro, de arquiteto e de agrimensor.

Art. 33. São da competência do engenheiro eletricista :

- a) trabalhos topográficos e geodésicos;
- b) a direção, fiscalização e construção de edifícios;
- c) a direção, fiscalização e construção de obras de estradas de rodagem e de ferro;
- d) a direção, fiscalização e construção de obras de captação e abastecimento de água;
- e) a direção, fiscalização e construção de obras de drenagem e irrigação;
- f) a direção, fiscalização e construção das obras destinadas ao aproveitamento de energia e dos trabalhos relativos as máquinas e fábricas;
- g) a direção, fiscalização e construção de obras concernentes às usinas elétricas e às redes de distribuição de eletricidade;**
- h) a direção, fiscalização e construção das instalações que utilizem energia elétrica;**
- i) assuntos de engenharia legal, relacionados com a sua especialidade;
- j) vistorias e arbitramentos concernentes à matéria das alíneas anteriores.

Nesse sentido o edital ao exigir de um leque de profissionais para integrar a equipe técnica da empresa busca-se atender da melhor forma as condições de execução dos serviços a serem contratados, sendo assim são exigências razoáveis dentro dos padrões exigidos.

II. Relativo a exigência do Programa de Prevenção de Riscos do Meio Ambiente (PPRMA) e P.C.M.S.O.

A própria Lei Federal nº 8.666/93, em seu art. 30, inciso IV traz o fundamento legal para a exigência do PPRA e PCMSO, vejamos:

Art. 30 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a :

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Pois bem, em conformidade com as exigências da Lei Federal nº 6.517/77, da Portaria nº 3.217/78 do Ministério do Trabalho, assim como da consolidação da Leis Trabalhistas - CLT (Capítulo V, título II), e nas Diretrizes e Estratégicas estabelecidas pela Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador - PNSST, temos a necessidade de inclusão nos processos licitatórios da administração pública direta e indireta, requisitos de:



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



- NR6 – Utilização de Equipamentos de Proteção Individual – EPI, Diálogo diário de Segurança – DDS, Análise Prévia de Risco – APR e/ou Análise de Tarefa Crítica – ATC;
- **NR7 – Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional – PCMSO, Atestados de Saúde Ocupacional – ASO;**
- **NR9 – Programa de Prevenção de Riscos Ambientais – PPRA.**

Ademais, impera destacar ainda que a Portaria SIT nº 588, de 30/01/2017, do Ministério do Trabalho, a quem compete a Regulação em Segurança e Saúde no Trabalho, disciplina o texto básico para a criação das Normas Regulamentadoras da atividade de limpeza urbana, uma vez que esta se encontra em estreita correlação com o Plano Nacional de Resíduos Sólidos, razão pela qual, invocando o disposto nos arts. 155 e 200 da Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 e no art. 4º da Portaria MTE nº 1.127, de 2 de outubro de 2003, concedeu 60 (sessenta) para discussão e aprovação da norma cujo texto fora inicialmente elaborado pelo MT.

Também, no mesmo sentido, encontramos a Norma Regulamentadora nº 9 (NR 9), com a seguinte redação:

9.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece a obrigatoriedade da elaboração e implementação, por parte de todos os empregadores e instituições que admitam trabalhadores como empregados, do Programa de Prevenção de Riscos Ambientais - PPRA, visando à preservação da saúde e da integridade dos trabalhadores, através da antecipação, reconhecimento, avaliação e conseqüente controle da ocorrência de riscos ambientais existentes ou que venham a existir no ambiente de trabalho, tendo em consideração a proteção do meio ambiente e dos recursos naturais.

Também, no mesmo sentido, encontramos a Norma Regulamentadora nº 7 (NR 7), com a seguinte redação:

7.1.1 Esta Norma Regulamentadora - NR estabelece diretrizes e requisitos para o desenvolvimento do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO nas organizações, com o objetivo de proteger e preservar a saúde de seus empregados em relação aos riscos ocupacionais, conforme avaliação de riscos do Programa de Gerenciamento de Risco - PGR da organização.

O Programa de Prevenção dos Riscos Ambientais (PPRA) tem como objetivo a apuração dos agentes físicos, químicos e biológicos existentes no ambiente de trabalho, bem como a definição das medidas necessárias para garantir a preservação da saúde e a integridade dos trabalhadores, visando à prevenção diante dos riscos existentes no exercício da atividade laboral.



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



O Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional (PCMSO) trata-se de um programa que abrange questões individuais e coletivas no ambiente de trabalho, que tem como objetivo prevenir e apurar os riscos aos quais os empregados estão submetidos que poderiam eventualmente causar danos à saúde, bem como para constatar eventual existência de casos de doenças ocupacionais ou situações que causem danos irreversíveis à saúde do trabalhador.

Assim, o PPRA e o PCMSO têm tamanha relevância que direcionou à obrigatoriedade desses documentos, visando resguardar não apenas os direitos do trabalhador como pessoa titular de respeito e proteção, mas também para garantir que uma relação de trabalho não submeta o ser humano a uma condição que venha a lhe ferir a honra, a saúde, a integridade ou a própria vida no exercício de uma atividade laboral em prol do empregador.

Assim, o PPRA e PCMSO têm tamanha relevância que direcionou à obrigatoriedade desses documentos, visando resguardar não apenas os direitos do trabalhador como pessoa titular de respeito e proteção, mas também para garantir que uma relação de trabalho não submeta o ser humano a uma condição que venha a lhe ferir a honra, a saúde, a integridade ou a própria vida no exercício de uma atividade laboral em prol do empregador.

Portanto, estamos frente primeiro de uma previsão legal (inciso IV, do art. 30 da Lei 8.666/93) para a exigência do PPRA e PCMSO, e, segundo de norma regulamentadora que obriga que todas as empresas prestadoras de serviços de mão de obra, tenham implementados os dois programas.

Com isso, podemos dizer duas coisas com muita propriedade, quais sejam: uma que o inciso IV do art. 30 da Lei de Licitações permite de forma clara a exigência, em fase de habilitação de tal programa, uma vez que a norma assinala a possibilidade de exigir documento que faça prova de requisito previsto em lei. Evidente que as "Normas Regulamentadoras" não são leis em sentido estrito, contudo têm a mesma força, eis que emanadas de órgão com capacidade legislativa; duas o fato de que todas as empresas do ramo são obrigadas a implantar o PPRA e PCMSO, razão disso, a simples entrega perante a Comissão de Licitação de um documento que sabidamente existe, não pode ser motivo de restrição do caráter competitivo do certame.

Também importante destacar, que cabe à contratante a responsabilidade de fiscalizar o cumprimento das normas trabalhistas pela contratada, sob pena de responsabilidade solidária, conforme previsão da Súmula nº 331 do TST:

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços, quanto àquelas obrigações, inclusive quanto aos órgãos da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista, desde que hajam participado da relação processual e constem também do título executivo judicial (art. 71 da Lei nº 8.666, de 21.06.1993). (Alterado pela Res. 96/2000, DJ 18.09.2000).



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Então a exigência da comprovação de tal documento, já em fase de habilitação técnica, evita que eventualmente se faça um contrato com empresa que eventualmente não detenha esses instrumentos, o que motivará por certo perda de tempo e prejuízo ao erário.

Dessa forma, entendemos, permissa vênua, que por se tratar de documento obrigatório da empresa legalmente constituída, independente do porte da empresa, não há efetivamente nenhuma restrição para que participe do certame.

Portanto não havendo restrição ao caráter competitivo do certame, entendemos que o Edital Licitatório em discussão deva ser mantido incólume e sem qualquer tipo de modificação, podendo em consequência disso a douta Comissão Permanente de Licitação, conhecer caso queira da presente impugnação, contudo negar provimento, para o fim de realizar na data aprazada a abertura da Concorrência Pública objetivada.

A imprescindibilidade dos documentos destacados dá-se por abarcar a necessidade de análise e fiscalização desses programas quando o objeto da contratação envolva fatores de risco aos empregados da empresa contratada.

Nota-se que, nesses casos, os serviços poderão apresentar elementos de risco à saúde dos envolvidos na execução do contrato, motivo que demanda da Administração Pública uma cautela especial, baseada também na análise e na fiscalização do cumprimento do PPRMA e PCMSO.

Nesse sentido, Marçal Justen Filho ensina o seguinte:

“Ora, a Administração necessita tanto de segurança quanto de vantajosidade em suas contratações. A finalidade da licitação é selecionar a proposta com a qualidade adequada, pelo menor preço possível. **A conjugação de ambos os valores conduz à necessidade de ponderação nas exigências de habilitação.** Não é correto, por isso, estabelecer soluções extremadas. É indispensável estabelecer requisitos de participação, cuja eliminação seria desastrosa. **Mas tais requisitos devem ser restritos ao mínimo necessário para assegurar a obtenção de uma prestação adequadamente executada. Essa solução foi explicitamente consagrada no art. 37, XXI, da CF/1988, que determina que somente podem ser admitidos requisitos de habilitação que se configurem como os mínimos possíveis, mas sempre preservando-se a obtenção de uma contratação adequada e satisfatória.**

[...]

Existe, portanto, uma margem de discricionariedade para a Administração configurar, em cada caso, as exigências e requisitos de participação. Ao elaborar o ato convocatório, a



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Administração deverá avaliar a complexidade da futura contratação e estabelecer, como derivação, os requisitos de habilitação e as condições de participação. **Essa margem de discricionariedade não se confunde com arbitrariedade. A escolha administrativa está delimitada não apenas pela Lei como também pela própria Constituição. Existe um mandamento constitucional, no já referido art. 37, inc. XXI, da CF/88. A Constituição não admite exigências que superem ao mínimo necessário para assegurar a obtenção pela Administração de uma prestação de qualidade adequada.** (JUSTEN FILHO, 2014, p. 542-543, grifamos.).

O efetivo cumprimento de todas as disposições editalícias é requisito essencial para que o licitante interessado alcance sua habilitação no certame, de modo que seja estritamente levado em consideração os ditames da normativa pertinente ao caso in comento, bem como aos Princípios basilares das Licitações e Contratações Públicas.

III) Relativo a exigência simultâneas ou cumulativa prevista no item 4.2.4.9.1, que trata da exigência de índices contábeis/financeiro do balanço patrimonial e item 4.2.5.1 que trata da exigência de garantia de participação.

Sobre a exigência simultânea de tais requisitos como critério de habilitação questionada pela impugnante nos parecer que houve uma interpretação equivocada, uma vez que a exigência de índices contábeis relativos a dados financeiros do balanço patrimonial e a garantia de participação não são exigências cumulativas quicã restritivas ou ilegais, uma vez que a vedação pela jurisprudência é no sentido de se exigir prova de capital social ou patrimônio líquido cumulativamente a garantia de participação o que não é o caso. Uma vez que não se exige no presente edital capital social mínimo ou mesmo patrimônio líquido.

Muito embora não haja qualquer impedimento de se exigir capital social mínimo com os índices contábeis, é o entendimento do TCU no Acórdão 1265/2015-Segunda Câmara | Relator: VITAL DO RÊGO, vejamos:

Para fins de qualificação econômico-financeira em procedimentos licitatórios, é aceitável a exigência cumulativa de capital ou patrimônio líquido mínimo com os índices contábeis previstos no art. 31, §§ 1.º e 5.º, da Lei 8.666/1993.

No tocante a exigência de calculo dos índices financeiros, frisamos que fora exigido seguindo a previsão legal. Tal exigência é cabível e devidamente comprovada, como demonstraremos.

Geralmente, os índices que refletem a boa situação financeira de empresas de diversos segmentos de mercado encontram-se nas revistas ou informativos especializados em matérias econômicas: Revista Conjuntura Econômica, Exame, Valor



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



Econômico etc. Os índices usualmente adotados em editais de licitação são: Liquidez Geral (LG), maior que um (>1), Solvência Geral (SG), maior que um (>1) e Liquidez Corrente (LC), obtidos mediante a seguinte fórmula:

4.2.4.9 - Com base nos dados extraídos do balanço será avaliada a capacidade financeira da empresa, em conformidade com o art. 19, Inciso XXIV da Instrução Normativa nº 06/2013- MPOG, as empresas deverão apresentar o cálculo dos índices financeiros, sendo qualificadas apenas as que forem consideradas solventes. Para isso serão utilizadas as seguintes definições e formulações: a boa situação financeira, será baseada na obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), maior que um (>1), Solvência Geral (SG), maior que um (>1) e Liquidez Corrente (LC), maior que um (>1), cumulativamente, resultantes da aplicação das fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

4.2.4.9.1. As empresas, que apresentarem **resultado inferior ou igual a 1 (um)** em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), deverão comprovar patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do Valor Estimado da contratação. Devendo a comprovação ser feita relativamente à data de apresentação da proposta, mediante verificação no Balanço Patrimonial.

Para os três índices colacionados (ILG, ILC, SG), o resultado igual ou ">1" é recomendável à comprovação da boa situação financeira (o que demonstraria um equilíbrio nas contas da companhia), sendo certo que, quanto maior o resultado, melhor, em tese, seria a condição da empresa.

Entendemos que no caso em tela houve equívoco interpretativo por parte da impugnante uma vez que a comprovação de patrimônio líquido previsto no item 4.2.4.9.1 do edital, somente ocorrer em caso que os índices contábeis não se mostrarem dentro da regra prevista no item 4.2.4.9 do edital, sendo para aqueles que apresentarem resultado inferior a 1. Não tratando-se sobremodo de exigência cumulativa.

O conceito: "boa situação financeira", deve enquadrar-se no contexto da circunstância fático-jurídica que afira a "qualificação econômico-financeira" para assegurar a execução de um contrato administrativo. Sendo assim, o cerne de toda a



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



questão repousa na seguinte questão: **“o que é boa situação financeira?”**; e mais, esta “boa situação” traduz a vontade da Administração em contratar empresa que assegure o cumprimento da obrigação contratada?

Desse modo verificamos no texto legal há previsão de exigência de índice contábeis oficiais, senão vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§ 1º A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

Como transcrito acima, o artigo 31 da Lei de Licitações permite que sejam previstos no edital índices contábeis aptos a demonstrarem a boa situação financeira da empresa licitante. Todavia, referida exigência encontra, no próprio texto legal, algumas limitações a serem observadas pelo Administrador.

Como por exemplo, que a boa situação financeira deverá ser comprovada de forma objetiva. **Para tanto, a Administração deverá fixar os índices no ato convocatório, o que de fato ocorreu na exigência do edital em comento. A fixação taxativa no edital mostra-se necessária para não se trazer insegurança ao licitante e ainda evitar qualquer discricionariedade no julgamento por parte da Comissão de Licitação.**

Assim, ao exame da Lei nº 8.666/93, constata-se que o § 1º e 5º do art. 31 exige, para a **comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes**, a apresentação dos índices contábeis, relativos ao Balanço Patrimonial do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, para que fique atestada a boa situação financeira da empresa.

Os índices econômicos indicados na Lei 8.666/93, notadamente no artigo 31, §§ 1º e 5º, **destinam-se exclusivamente à seleção dos licitantes com capacidade econômico-financeira suficiente a assegurar a execução integral do contrato.** O objetivo, portanto, é prevenir a Administração Pública para que empresas aventureiras e sem quaisquer responsabilidades ou respaldo financeiro, pudessem vir



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



a participar e vencer o certame e, durante a execução da obrigação contratada, não apresentassem capacidade para concluir o objeto da obrigação.

Nestes termos, está comprovado que não há dúvidas quanto a legalidade da exigência editalícia.

A fixação dos índices deve ser suficiente para demonstrar a capacidade financeira da licitante em executar o contrato. Não se pode fixar índice excessivo ou insuficiente para se demonstrar a boa saúde da licitante em executar o objeto a ser pacutado. Esse entendimento foi fixado pelo TCU no Acórdão 170/2007, Plenário que entendeu ser *“vedada a exigência de índices contábeis não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação”*.

Conclui-se, portanto, que a restrição não é indevida e atende ao interesse público, por representar reforço às tentativas de resguardar a Administração dos prejuízos que poderão advir do inadimplemento de eventuais obrigações contratuais por parte da Contratada, visto que, por força da jurisprudência dos Tribunais, a Administração está sujeita ao cumprimento subsidiário no âmbito trabalhista e, nos casos das obrigações previdenciárias, ao seu cumprimento solidário.

De mais a mais, os índices escolhidos foram democráticos, na medida em que estabelecem um “mínimo” de segurança na contratação. Destarte, não prosperam os argumentos do Impugnante de que os índices são ilegais ou “inadequados” e só visam *“restringir a competitividade no certame”*.

Em resposta a impugnante objetivamente esclarecemos, que nunca é demais qualquer contestação, e que a exigência contida no edital em análise, quanto a garantia de proposta é legal e cabível, mormente pelas recomendações do Art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93 e suas alterações.

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

III - garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no “caput” e § 1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação.

É claro e evidente que o texto legal, quando se refere a garantia supra estende a possibilidade a realidade dos tipos de licitação e do município onde estas estão sendo realizadas e promovidas as licitações, não se pode a custa de qualquer argumento taxar a providência de ilegal.

Aduza-se ainda por oportuno que não é incomum deparamo-nos no dia a dia das licitações públicas com garantias sem validade, indevidas e até falsificadas, por estas razões nos cercamos de precauções para devida conferência e atestação da veracidade dessas informações, o que leva um tempo determinado, de modo que os



Prefeitura Municipal de Morrinhos
Secretaria de Administração e Finanças
Comissão Permanente de Licitação / Pregão



três dias anteriores também se destinam a garantir cada vez mais segurança e celeridade ao certame, evitando-se entraves, nesse caso na fase de habilitação.

É salutar que se esclareça que as condições de cada certame merecem análise distinta e peculiar tendo-se em vista as suas características individuais, não se deve ao menos de longe cogitar que obras de simplicidade rotineira se comparem com serviços do crivo do objeto desta licitação, para serviços de maior vulto, há que se cercar da segurança devida e exigida para o caso, daí se pondera a indispensabilidade de uma exigência ou outra ou ainda a cumulação de tais, essa é a regra de analogia aplicada com frequência.

A exigência de garantias estabelecidas no arcabouço da Lei será cabível quando se verifica a finalidade de tais em relação ao que se contempla na licitação, se o objeto para ser contratado exigir que a contratação futura deva cercar-se de garantias maiores, que é o caso, entendemos perfeitamente aceitável.

Assim, podemos verificar que a exigência referida é cabível legal, restando justificada sua exigência.

Sendo assim não há que se falar em restrição a participação uma vez que não se exige no edital capital social ou patrimônio líquido mínimo cumulado com a exigência de garantia de participação.

DA DECISÃO

Isto posto, após análise, sem nada mais evocar, **CONHEÇO** da Impugnação interposta pela empresa SAVIRES ILUMINAÇÃO E CONSTRUÇÕES EIRELI, inscrito no CNPJ sob nº. 22.346.772/0001-12, e no mérito, **NEGO PROVIMENTO** mantendo-se inalterado o Edital em comento.

Morrinhos - Ce, em 09 de setembro de 2021.

Jorge Luiz da Rocha,
Presidente da Comissão Permanente de Licitação