

Processo n.º: 08084.000383/2015-30

Assunto: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços continuados de manutenção predial preventiva, preditiva e corretiva.

PE N.º 01/2016

RESPOSTA: PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO 02

1. Trata-se de pedido de impugnação 02 do Pregão Eletrônico n.º 01/2016, encaminhado, via correspondência eletrônica em 02 de fevereiro de 2016 às 16h26, pela empresa JC DIEHL conforme documento n.º (17900792) e (1790805).

2. Destarte, segue o teor do pedido de impugnação 02 :

"Portanto, há de analisar a viabilidade técnica e jurídica da utilização da conta vinculada com a devida ponderação dos riscos e ganhos no uso da sistemática. Inquestionavelmente a adoção da conta vinculada gera uma oneração excessiva antecipada à empresa, conforme já ilustrado acima "representa interferência direta da Administração na gestão da empresa contratada"

"Conforme pode-se notar a exigência do item 13.4.7 figura-se desarrazoada, no mínimo desproporcional, ao exigir comprovação de prestação de serviços pretéritos com os requisitos estabelecidos restringe consideravelmente a participação de interessados, o que transcende a essencialidade do instrumento do Atestado de Habilitação Técnica"

'Insta salientar que o objeto da contratação possui relevante complexidade e notáveis dimensões, assim por um juízo de ilação lógica é imprescindível a inclusão de um posto de trabalho para a função de engenheiro para empreender o esforço exclusivo na consecução do objeto.'

3. Cumpre consignar, que o pedido foi apresentado tempestivamente e na forma exigida, nos termos do artigo 18 e 19 do Decreto n.º 5.450/2005.

4. Desse modo, em face do questionamento a Área Demandante encaminhou a resposta por meio da Nota Técnica n.º 7, doc. (1788148), nesses termos:

RESPOSTA AOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO 02

Seguem as respostas aos pedidos formulados.

INTRODUÇÃO

Trata-se de manifestação acerca do pedido de impugnação apresentado pela empresa JC DIEHL (SEI [1790805](#)).

ANÁLISE DOS PEDIDOS

A partir da análise dos requerimentos depreende-se a existência de três pedidos centrais na impugnação apresentada pela empresa JC DIEHL. Esses pedidos, portanto, são o



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

escopo da presente Nota Técnica. A seguir são reproduzidos trechos dos pedidos que ilustram os questionamentos formulados:

"Portanto, há de analisar a viabilidade técnica e jurídica da utilização da conta vinculada com a devida ponderação dos riscos e ganhos no uso da sistemática. Inquestionavelmente a adoção da conta vinculada gera uma oneração excessiva antecipada à empresa, conforme já ilustrado acima "representa interferência direta da Administração na gestão da empresa contratada". Item III, 1) Da Adoção de Conta Vinculada, pg. 3.

"Conforme pode-se notar a exigência do item 13.4.7 figura-se desarrazoada, no mínimo desproporcional, ao exigir comprovação de prestação de serviços pretéritos com os requisitos estabelecidos restringe consideravelmente a participação de interessados, o que transcende a essencialidade do instrumento do Atestado de Habilitação Técnica". Item III, 2) Atestado de Capacidade Técnica, pg.5.

'Insta salientar que o objeto da contratação possui relevante complexidade e notáveis dimensões, assim por um juízo de ilação lógica é imprescindível a inclusão de um posto de trabalho para a função de engenheiro para empreender o esforço exclusivo na consecução do objeto." Item III, 3) Da ausência da previsão do posto de engenheiro, pg.6.

Com relação ao pedido relacionado à adoção da conta vinculada, informa-se que este Ministério é Órgão integrante do Sistema de Serviços Gerais (SISG), conforme estabelece o Decreto nº 1.094, de 23 de março de 1994. O Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão – MPOG, em uso das atribuições conferidas pelo Decreto Nº 8.578, de 26 de novembro de 2015, através da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação, por meio da Instrução Normativa Nº 02, de 30 de abril de 2008, alterada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009, Instrução Normativa nº 4 de 11 de novembro de 2009, Instrução Normativa nº 5 de 18 de dezembro de 2009, Instrução Normativa nº 6 de 23 de dezembro de 2013, Instrução Normativa nº 3, de 24 de junho de 2014 e Instrução Normativa nº 4 de 19 de março de 2015, preconiza o que se segue:

"Art. 19-A. O edital deverá conter ainda as seguintes regras para a garantia do cumprimento das obrigações trabalhistas nas contratações de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra: (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

*I - previsão de provisionamento de valores para o pagamento das férias, 13º (décimo terceiro) salário e verbas rescisórias aos trabalhadores da contratada, **que serão depositados pela Administração em conta vinculada específica**, conforme o disposto no Anexo VII desta Instrução Normativa; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013). (grifo nosso)*

(...)"

Por sua vez, o Acórdão 1.214/2013 - Plenário – do Tribunal de Contas da União – TCU, de 28 de maio de 2013, no parágrafo 73, do item II.g, preconiza:

*"(...) Nesse sentido, a utilização da conta bancária vinculada prevista na IN/SLTI/MP 02/2008 **não é indicada.**"*

Ressalta-se que o Anexo VII, que trata da instrumentalização da conta vinculada, teve sua redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 24 de junho de 2014. Observa-se que, apesar da manifestação da Cortes de Contas, o MPOG não alterou a orientação constante na IN nº 02/2008, persistindo a necessidade da aplicação da conta vinculada por este Órgão.

A ideia de que a retenção dos valores traga uma oneração excessiva a empresa é desarrazoada, considerando que os valores provisionados na conta vinculada



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

pertencem aos trabalhadores, e não à empresa. Essa, por sua vez, não poderia, em tese, valer-se desses valores. Ressalta-se que as parcelas de custos indiretos e de lucro serão repassadas à empresa contratada. Esse repasse por si só seria suficiente para a atuação da empresa no mercado, já que os valores dessas parcelas são ofertados pela própria empresa no momento do certame.

Noutro viés, este Órgão passou por várias rescisões contratuais em que as empresas Contratadas não cumpriram as normas legais trabalhistas. Essas situações acarretaram o ajuizamento, por parte dos trabalhadores, de várias causas na Justiça do Trabalho. Como consequência, uma houve uma sobrecarga excessiva aos servidores quanto à necessidade de instrumentalização processual, bem como de comparecimento a diversas audiências na justiça trabalhista.

Ademais, todos os contratos, em que há contratação de postos de trabalho vigentes neste Órgão, possuem conta vinculada. A operacionalização, conforme orientação do MPOG, está sendo realizada sem dificuldades. Além disso, essa prática vem demonstrando segurança na proteção dos direitos do trabalhador. Percebe-se que o destacamento de servidores para representação deste Órgão em ações trabalhistas onera mais a Administração que a gestão da conta vinculada. A rotina implementada para a gestão da conta vinculada vem contribuindo para a adequada prestação do serviço e proteção dos direitos trabalhistas dos prestadores aqui lotados.

Por sua vez, o TCU em suas manifestações recentes vem ratificando o entendimento da necessária atuação da Administração na proteção dos direitos trabalhistas, a exemplo:

“Acórdão 3301/2015 Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues)

Contrato Administrativo. Terceirização. Inadimplência.

É lícita a previsão contratual de retenção pela Administração de pagamentos devidos à contratada em valores correspondentes às obrigações trabalhistas e previdenciárias inadimplidas, incluindo salários, demais verbas trabalhistas e FGTS, relativas aos empregados dedicados à execução do contrato.”

Dessa forma, não foram apresentados elementos suficientes para impugnação do edital em relação a este ponto.

Acerca do pedido relacionado a revisão dos critérios estabelecidos na qualificação técnica que estão especificados no subitem 13.4.7, informa-se que as parcelas elencadas foram estabelecidas com base nos edifícios contemplados na presente contratação. Nessa linha, o Tribunal de Contas da União firmou entendimento por meio da Súmula 263/2011.

“Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.(Súmula TCU n ° 263/2011)” (grifo inexistente no original)

Em consonância com esse entendimento a Corte de Contas afirmou recentemente por intermédio do Acórdão 1.214/2013 Plenário que “é preciso analisar a vedação da parte final do inciso I, do parágrafo 1º, do art. 30, da Lei de Licitações com razoabilidade, pois, quando o fator primordial da licitação reside na existência de experiência em



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

determinado quantitativo mínimo ou em determinados prazos máximos, acatar a literalidade da norma levaria a uma contradição, qual seja, prevalecendo a interpretação de que não se pode exigir tais requisitos, a licitação estaria impossibilitada e a norma, inócua, sem qualquer aplicação prática”.

Ainda acerca da possibilidade de estabelecimento por parte da administração de parcelas para análise da qualificação técnica da empresa, o TCU possui jurisprudência no sentido de que o estabelecimento de parcelas superiores a 50% dos quantitativos a executar pode restringir indevidamente a competitividade dos certames.

“as exigências de capacidade técnico-operacional aos mínimos necessários que garantam a qualificação técnica das empresas para a execução de cada contrato do empreendimento, devendo [a unidade jurisdicionada] abster-se de estabelecer exigências excessivas, que possam restringir indevidamente a competitividade dos certames, a exemplo da comprovação de experiência em percentual superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos a executar (Acórdão TCU nº 1.214/2013 Plenário)” (grifo inexistente no original).

Ressalta-se que o valor das parcelas estabelecido na presente contratação guarda estrita proporção com as características dos edifícios, representando, portanto, apenas uma fração das especificações desses edifícios.

Consoante às informações apresentadas na sessão 4 do Termo de Referência (Descrição das edificações e equipamentos existentes), verifica-se que a área total dos edifícios ali apresentados equivale a 57.824,04 m², sendo destes 43.626,26 m² somente nos edifícios da Esplanada dos Ministérios. Verifica-se, ainda, que os 13.000 m² estabelecidos no subitem 13.4.7.2 representam somente 22,48% da área total dos edifícios e cerca de 30% da área dos edifícios da Esplanada. Evidencia-se, dessa forma, que o percentual estabelecido é muito inferior ao teto que a Corte de Contas entende como sendo passível de exigência. É importante destacar ainda que os edifícios da Esplanada apresentam uma distância irrisória entre si, por isso funcionam praticamente como um único edifício. Os Anexos I e II compartilham inclusive alimentação elétrica. Apesar de cada edifício contar com suas particularidades, a mesma equipe residente estará diariamente engajada na manutenção de mais de 43.000,00 m² de edificações. Por esses motivos, foi estabelecida a exigência da prestação de serviços em um único edifício. A mesma proporção existe para as demais parcelas exigidas.

Em relação a exigência constante do subitem 13.4.7.1, o grupo de edificações conta com 74,38 m² de áreas destinadas a Data Centers. Assim, a área estabelecida nesse subitem representa somente 26,89 % da área total de Data Centers existente nos edifícios. Há ainda previsão para expansão da área de Data Centers que poderia chegar a 167,15 m². Neste cenário, a fração estabelecida representaria somente 11,97 % da área de Data Centers abrangidos pela presente contratação.

Acerca da exigência constante do subitem 13.4.7.3, informa-se que somente os edifícios da esplanada possuem uma capacidade instalada de 4.500 kVA. Dessa forma, a exigência realizada representa cerca de 30% da capacidade total.

No que tange a exigência presente no subitem 13.4.7.4 ressalta-se que o quantitativo de pontos requerido representa somente cerca de 6% do quantitativo total de pontos



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

existentes nas edificações contempladas nesta contratação. Estima-se que existam mais 15.000 pontos elétricos nos edifícios. Quanto a capacidade, aplica-se a mesma lógica da exigência constante do subitem 13.4.7.3, ou seja essa capacidade representa somente cerca 1% da capacidade dos edifícios da Esplanada.

A exigência contida no subitem 13.4.7.5, por sua vez, equivale a menos de 20% da capacidade total de Grupo Geradores instalados atualmente (subitem 4.3.18). Esse percentual desconsidera, ainda, a chegada recente ao parque de grupos geradores de um novo equipamento ainda não instalado com capacidade de 260 kVA.

O subitem 13.4.7.6 traz exigência de quantitativo de pontos que representa cerca de 20% dos pontos existentes nos edifícios. Estima-se que existam mais de 5000 pontos lógicos nesses prédios.

A exigência estabelecida no subitem 13.4.7.7 segue o mesmo raciocínio empregado na definição da exigência constante do subitem 13.4.7.2.

Por sua vez, a exigência do gerenciamento de vinte postos de trabalho contida no subitem 13.4.7.8 está contida no §7º, Art. 19 da Instrução Normativa nº 02/2008 do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Segundo essa disposição, seria viável, inclusive, a exigência de 22 postos de trabalho, ao invés dos 20 requeridos.

Acerca da contestação de que a exigência constante no subitem 13.4.11 seja desarrazoada, entende-se não haver necessidade de apresentação de informações adicionais, na medida em que o próprio subitem apresenta a fundamentação legal para a exigência.

Recorda-se ainda que a justificativa apresentada no subitem 13.4.8 não pode ser menosprezada ou considerada insuficiente para embasar a necessidade de estabelecer parcelas mínimas de comprovação de serviços. Em um cenário onde o Ministério da Justiça representa o órgão central da esfera Federal na área de Segurança Pública e em um ano onde serão realizadas as Olimpíadas, evento de amplitude global, mostra-se inadmissível tratar a qualificação técnica das empresas candidatas à manutenção dos edifícios como uma questão que possa ser simplificada do ponto de vista técnico. É importante recordar que a própria empresa JC DIEHL reconhece a importância elevada dos serviços quando menciona em seu pedido que "o objeto da contratação possui relevante complexidade e notáveis dimensões" (item III, 3- Da ausência da previsão do posto de engenheiro, pg. 6), dessa forma, demonstram-se a existência de justificativas para estabelecimento dos critérios definidos no subitem 13.4.7 e 13.4.11. Portanto, não assiste a esta empresa a possibilidade de impugnação do presente edital neste ponto.

No que tange ao pedido relativo a inclusão do posto de engenheiro reitera-se posicionamento desta área técnica contido nas notas técnicas 2/2016 (SEI [1686161](#)) e 6/2016 (SEI [1781620](#)), no sentido de que não pode haver na presente licitação contratação de postos de trabalho de Engenheiro. Em acordo com o §2º do Decreto 2.271 de 07 de julho de 1997, não "poderão ser objeto de execução indireta as atividades inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou entidade". Além disso, conforme manifestação da Consultoria Jurídica junto ao



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS

Ministério da Justiça, contida no parecer 1007/2015 ([1395604](#)) e despacho 3528/2015 ([1395621](#)) a CGRH deveria "analisar se há cargo de engenheiro nos quadros funcionais do Ministério da Justiça e, em caso positivo, se as funções funcionais descritas do referido cargo se sobrepõe a descrição constante no item 7.5 do Termo de Referência. Caso houver a sobreposição de funções (e não de cargos, conforme menciona o Parecer), o posto de trabalho previsto no Termo de Referência deverá ser excluído. Nesta hipótese, recomenda-se que a área demandante, ao invés de prever o posto de trabalho, preveja as tarefas a serem executadas por profissional qualificado, não caracterizando, nesta hipótese, qualquer violação às normas que regem o procedimento licitatório". Conforme Nota Técnica 137/2015 ([1466271](#)), foi constatada a sobreposição de atividades, impedindo assim a contratação de postos de trabalho de Engenheiro. Por essa razão, optou-se, seguindo as orientações da área jurídica, por prever o serviço de gerenciamento da manutenção com as atividades necessárias ao acompanhamento dos serviços. Para a prestação do serviço de gerenciamento, não há exigência que obrigue a futura contratada a manter de maneira permanente nas instalações do Ministério um Engenheiro de uma dada especialidade. A contratada poderá, portanto, utilizar-se de profissionais volantes para realizar o gerenciamento do serviço. Entende-se que assim não haveria qualquer descumprimento da legislação vigente quanto a necessidade de acompanhamento dos serviços por parte de Engenheiro. Recorda-se, ainda, que segundo o subitem 6.3.3.1-III-f do Termo de Referência, cabe a futura contratada a definição do perfil dos profissionais que prestarão os serviços de gerenciamento de manutenção. Destaca-se, contudo, que a futura contratada não estará dispensada de responsabilizar-se por todos serviços objeto do futuro contrato. Entende-se, dessa maneira, não haver pertinência quanto ao pedido formulado.

Diante das informações apresentadas não se verificam elementos que permitam a aceitação dos requerimentos formulados pela empresa JC DIEHL

CONCLUSÃO

Não havendo fundamentos para o deferimento dos pleito, conforme exposto anteriormente, sugere-se indeferimento total dos pedidos formulados pela empresa JC DIEHL.

5. Destrata, somente resta salientar que a Notas Técnicas n.º 6/2016 (SEI 1781620) trata-se da resposta ao pedido de impugnação 01 do edital republicado, datada do dia 02 de fevereiro de 2016, postada no Comprasnet e disponível no site do Ministério da Justiça.

DA DECISÃO

6. Com base nos argumentos expostos no Nota Técnica n.º 7, fundamentados pelos Decretos 3.555/00 e 5.450/05, pela Lei 10.520/02, subsidiariamente pela Lei 8.666/93, Instrumento Convocatório e seus anexos, decide o Pregoeiro do Ministério da Justiça em **NEGAR PROVIMENTO**, na íntegra, à impugnação apresentada pela Empresa **JC DIEHL**, mantendo as condições do Edital. É a resposta.



**MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
SECRETARIA EXECUTIVA
SUBSECRETARIA DE PLANEJAMENTO ORÇAMENTO E ADMINISTRAÇÃO
COORDENAÇÃO-GERAL DE LOGÍSTICA
COORDENAÇÃO DE PROCEDIMENTOS LICITATÓRIOS**

Brasília-DF, 03 de fevereiro de 2016.

Halisson Luciano Chaves Ayres da Fonseca
Pregoeiro