



RELATÓRIO DE ANÁLISE E JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 023/2022 – CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA CONSULTIVA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS PROFISSIONAIS ESPECIALIZADOS EM PROJETOS DA GERÊNCIA DE REDE FÍSICA ESCOLAR (GERFE), COMPREENDENDO O DESENVOLVIMENTO DE PROJETOS DE REFORMA, AMPLIAÇÃO E CONSTRUÇÃO EM QUE A SEDU SEJA PARTICIPANTE – PROCESSO Nº 2021-BTBXG, APRESENTADA PELA EMPRESA SETEC HIDROBRASILEIRA OBRAS E PROJETOS LTDA

A Comissão de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia, designada pela Portaria nº 100-S, de 02/02/2023, apresenta seu relatório de análise e julgamento da impugnação ao Edital de Concorrência Pública nº 023/2022, apresentada pela empresa SETEC HIDROBRASILEIRA OBRAS E PROJETOS LTDA, conforme a seguir:

RESUMO DA LICITAÇÃO

O processo licitatório foi deflagrado com a publicação do Aviso de Licitação no Diário Oficial do Estado, datado de 26/12/2022, em cumprimento às disposições do art. 21 da Lei 8.666/93, bem como disponibilização do edital e anexos no site da secretaria.

SÍNTESE DA IMPUGNAÇÃO

A impugnante alega: i) que a exigência do item 4.6 da minuta do contrato deve se restringir aos profissionais elencados no item 10.1.25 do referido instrumento; ii) que conste expressamente no item 10.1.1 da minuta do contrato que a alocação de profissionais nas unidades da SEDU ocorrerá em comum acordo entre a Secretaria e a contratada; iii) que seja excluído do edital o detalhamento de aspectos da contratação da mão de obra, cuja definição devem caber à empresa contratada, evidentemente dentro de limites legais definidos; iv) que no item 10.1.40 da minuta do contrato conste que a proibição de interrupção dos serviços se restrinja aos casos de inadimplemento por parte da Administração inferior a 90 (noventa) dias; v) que a multa prevista no item 11.1.1 da minuta do contrato incida sobre a integralidade do objeto faltante; vi) que as remunerações previstas no orçamento estimativo da licitação sejam revistas, posto que insuficientes para permitir uma prestação dos serviços a um preço que remunere minimamente as empresas dentro dos parâmetros de custos em vigor.

Dessa feita, requer que a impugnação seja julgada procedente e que o edital tenha tais itens revisados.

DA ADMISSIBILIDADE

Compulsando o artigo 41 da Lei Federal nº 8.666/93, têm-se legitimados a impugnar o edital de licitação:

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

§ 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (grifamos)

Nessa mesma esteira, o item “1.3 – IMPUGNAÇÃO”, *in verbis*:

1.3 - IMPUGNAÇÃO: na forma do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a impugnação ao Edital deve ser protocolada na sede da SEDU, **até o quinto dia útil que anteceder a abertura dos envelopes**, direcionada à Comissão de Licitação, com a indicação do edital correspondente, nos dias e horários definidos no Item anterior. (grifamos)

Tendo sido protocolada a petição pela empresa na data de 14/02/2023 e estando o certame agendado para o dia 16/02/2023, a Comissão Permanente de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia – CPLOSE-1, portanto, decide não conhecer da impugnação interposta, por não reunir as hipóteses legais de admissibilidade, sendo considerada **INTEMPESTIVA**.

Não obstante a intempestividade do presente recurso, o embasamento legal utilizado pela ora impugnante para contestar o instrumento editalício não se sustenta, senão vejamos.

Considerando que os questionamentos técnicos apresentados pela empresa, os documentos foram remetidos à Gerência de Rede Física Escolar (GERFE), na qualidade de setor técnico demandante, para análise das alegações ventiladas.

Nessa toada, a GERFE se manifestou nos seguintes termos:

“Quanto a forma de contratação da mão de obra:

O edital fixa que os profissionais do item 01 da planilha orçamentária (profissionais da coordenação, planejamento, diagnóstico e estudo preliminar, orçamento e motoristas) são contratados como homem/mês (contração por atividade), deste modo, a jornada de trabalho foi fixada em 40 horas semanais, conforme convenção coletiva da categoria. Logo, a forma adequada de contratação dessa mão de obra é celetista (ou o profissional fazer parte do quadro societário da futura contratada). Pois, muitas empresas de gerenciamento e consultoria de obras e serviços de engenharia contratam seus funcionários como Pessoa Jurídica (PJ), podendo levar, assim, algum licitante a ofertar desconto considerando mão de obra PJ, ou, até mesmo, considerar na proposta o vínculo empregatício CLT e contratar a mão de obra como PJ para majoração de lucros.

Ao se contratar mão de obra PJ a licitante ficaria desobrigada a contratar esses profissionais de engenharia e arquitetura mediante regime CLT, ficando, também, desobrigados a seguir a Convenção Coletiva de Trabalho da Categoria (CCT) e, ainda, desobrigados ao pagamento dos encargos trabalhistas e previdenciários. Porém, conforme projeto básico (termo de referência), tais profissionais (da equipe técnica, item 1 da planilha orçamentária) terão carga horária a cumprir, 40h semanais, e terão os coordenadores como chefia, além de terem que seguir os métodos e rotinas de trabalho da



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

empresa vencedora do certame. Restando caracterizado a pessoalidade, subordinação, periodicidade e onerosidade do vínculo empregatício. Logo, não é possível afastar o enquadramento da mão de obra a ser contratada no artigo 3º da CLT:

Art. 3º - Considera-se empregada toda pessoa física que prestar serviços de natureza não eventual a empregador, sob a dependência deste e mediante salário.

Outrossim, é nulo de pleno direito a tentativa de fraudar os preceitos da CLT, conforme seu artigo 9º:

Art. 9º - Serão nulos de pleno direito aos atos praticados com o objetivo de desvirtuar, impedir ou fraudar a aplicação dos preceitos contidos na presente Consolidação.

A fixação da forma de contratação da mão de obra via CLT visa coibir o fenômeno da “pejotização”, que ocorre quando a contratação de um empregado se dá por meio de pessoa jurídica, transformando-o em um prestador de serviços tão somente para mascarar a relação de emprego. Evitando, assim, possíveis tentativas de macular a relação de emprego e a solidariedade da Administração em tal prática. Além de possível fraude tributária por pagamento a menor de imposto de renda.

Além do mais, ao se admitir a mão de obra PJ poderá implicar na subcontratação total do objeto, uma vez, que toda a atividade do objeto contratual poderá ser subcontratada para pessoas que são CNPJ's. Desta forma, todo o escopo principal do contrato seria transferido para várias pequenas empresas não adjudicadas no certame. Destaca-se que a contratação em tela não se refere a um mero fornecimento de mão de obra, busca-se contratar empresa com capacidade técnica para fazer consultoria e gerenciamento de serviços de engenharia.

Nesse sentido, o Acórdão nº 799/2019 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU, firmou o entendimento de que a subcontratação em patamar superior ao permitido em contrato pode configurar fraude:

‘Subcontratação em patamar superior ao permitido contratualmente, à revelia do contratante e por preços significativamente inferiores aos fixados no instrumento pactuado com a Administração Pública, desnatura as condições estabelecidas no procedimento licitatório, caracterizando fraude à licitação.’

A explicitação da Administração quando ao vínculo empregatício a ser praticado advém dos princípios previsto no Art. 3º da Lei 8.666/93, como da igualdade, proibidade administrativa, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo. Uma vez, que buscamos dar ciência as licitantes dos encargos, impostos, taxas e condições que deverão ser observados para a formação da proposta financeira para uma correta contratação de mão de obra, não ficando a cargo de cada licitante a interpretação do art. 3º da CLT e a possíveis fraudes e ilicitudes por subcontratação excessiva. Busca-se, com isso, uma disputa clara e isonômica, sem fraudes ou ilegalidades, coibindo a majoração de ganhos.

Desta maneira, a exigência de GFIP, folha de pagamento, recibos de contracheques, comprovação de vínculo empregatício, dentre outras, se mostra adequada.

Já os serviços de sondagem e topografia fazem parte do escopo complementar, sendo possível sua subcontratação na forma estabelecida no edital.

Quanto a alocação de profissionais na SEDU:



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Os serviços constantes no item 01 da planilha orçamentária (profissionais da coordenação, planejamento, diagnóstico e estudo preliminar, orçamento e motoristas) não são pontuais e exige o cumprimento de carga horária semanal de 40h (item 9.5 do edital), pois trata de contratação por atividade (homem/mês). Assim, tal serviço poderá ser prestado no escritório da futura contratada ou na SEDU na forma estabelecida no edital.

Quanto ao detalhamento da remuneração:

O presente edital de licitação apresenta linhas gerais quanto da precificação da mão de obra, de modo que não há fixação de valores que os profissionais deverão receber. A Administração ao se dispor em contratar uma empresa de gerenciamento, e propondo a pagar até R\$ 44.923.675,25 pelos serviços, fixou que determinados profissionais devam possuir experiência prévia. De modo que os coordenadores devam comprovar capacidade técnica profissional, conforme estabelecido no edital, sendo que não há exigência de qualificação técnica para os engenheiros, arquitetos e técnicos plenos. Para os profissionais plenos só exigido a comprovação de experiência mínima à época de sua contratação, após ser iniciada a vigência contratual. Sendo que para os profissionais juniores não é exigida nenhuma experiência profissional prévia.

Ao ser empregados termos como júnior, pleno e máster, a administração procura explicitar o nível de experiência, maturidade profissional e complexidade de tarefas que cada profissional precisa ter para a realização das atividades do contrato. Sendo que tais termos são utilizados com frequência na engenharia.

O termo júnior é utilizado para alguém que acabou de se formar e está iniciando sua carreira. Correspondendo a uma pessoa em processo de aprendizagem, que ainda não possui autonomia para tomar decisões, que precisa de ajuda para executar duas tarefas e se aperfeiçoar na área.

Já o termo pleno é utilizado para designar profissionais que executam tarefas mais complexas, possuindo uma maior autonomia para tomadas de decisão, porém, necessitando validar determinados posicionamentos com o superior.

Já os profissionais másters, possuem total autonomia para a tomada de decisões, executando tarefas complexas, resolvendo problemas difíceis, na qual é requerido muito conhecimento. Estando este profissional no nível de coordenação.

Estas denominações são tão comuns que a planilha de referencial de preços Labor-UFES, adotada pelo TCE-ES, Resolução TC n° 329 de 24 de setembro de 2019, utiliza estas denominações para precificar a mão de obra referencial de engenharia.

Logo, não é razoável que um profissional máster possua uma remuneração inferior a um profissional pleno, ou que um profissional pleno possua remuneração inferior a um profissional júnior. Assim, tais profissionais devem ser remunerados adequadamente, porém a Administração não fixou a remuneração dos profissionais. As remunerações devem respeitar as legislações vigentes, as convenções coletivas e observar o princípio da razoabilidade. Tais disposições não atingem a autonomia da contratada, nem sua liberdade gerencial.

Quanto a interrupção dos serviços em caso de inadimplemento pelo contratante:



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

A descrição do item 10.1.40, "b", se mostra adequada, visto que esse estabelece que é vedado à contratada interromper a execução dos serviços sob alegação de inadimplemento por parte da contratante, salvo nos casos previstos em lei.

Quanto a multa proporcional à parcela inadimplida ou em atraso:

As multas apresentadas na minuta do contrato se mostram adequadas e proporcionais, conforme vemos nos seguintes trechos retirados da minuta do contrato:

'11.1 O atraso injustificado na execução do contrato sujeitará o licitante contratado à aplicação de multa de mora, nas seguintes condições:

11.1.1 Fixa-se a multa de mora em 0,3 % (três décimos por cento) por dia de atraso, a incidir sobre o valor total reajustado do contrato, ou sobre o saldo reajustado não atendido, caso o contrato encontre-se parcialmente executado;

11.2 A inexecução total ou parcial do contrato ensejará a aplicação das seguintes sanções ao licitante contratado:

(b) multa compensatória por perdas e danos, no montante de até 10% (dez por cento) sobre o saldo contratual reajustado não executado pelo particular;

11.2.1.1 Quando os trabalhos de fiscalização da Administração da execução dos serviços forem dificultados, inclusive quando forem omitidas informações de responsabilidade da CONTRATADA referentes à execução contratual, ou prestadas de forma inverídica; quando os serviços forem paralisados sem autorização da SEDU; quando houver descumprimento na execução dos serviços especificados no Projeto Básico (Termo de Referência), ou das Normas Técnicas pertinentes, que acarrete risco de grave prejuízo para a Administração, terceiros ou de danos ambientais; no caso de recusa injustificada do contratado em assinar ou retirar termo aditivo, dentro do prazo estabelecido pela SEDU: será aplicada multa de até 2,0% (dois por cento) do valor total do contrato.

11.2.1.2 Nos demais casos não previstos na cláusula 11.2.1.1, fica estabelecida uma multa de até 0,3% (três décimos por cento) do valor do contrato na inexecução parcial do objeto da licitação ou descumprimento de qualquer cláusula do contrato'.

Quando ao valor das remunerações consideradas no orçamento:

Os valores apresentados na Planilha Orçamentária do Edital da Concorrência Pública nº 023/2022 foram calculados pela Administração considerando todos os custos diretos e indiretos, dentre eles destacamos os encargos sociais por ser a parcela de maior relevância depois dos custos com os salários. Os Encargos sociais variam em função do tempo de permanência do profissional no contrato e benefícios adicionais, além dos previstos em convenção coletiva, que podem ser ofertados pela empresa. Outro fato relevante na formação de preços é o regime de tributação que pode ser lucro real ou lucro presumido, refletindo no percentual de impostos a ser pagos pela empresa e consequentemente na formação dos preços. Por fim, as demonstrações apresentadas não são suficientes para demonstrar que o preço proposto em edital é inexequível.

Com base em todo o exposto, opinamos pelo indeferimento do edital de licitação."

Diante do exposto, esta Comissão entende pela improcedência dos argumentos apresentados pela impugnante.

Outrossim, permanece agendada a sessão de abertura da licitação da Concorrência Pública nº 023/2022 para o dia 16/02/2023.

DECISÃO

Desta feita, pelas razões acima aduzidas, a CPLOSE-1 decide conhecer da impugnação interposta e, no mérito, considera-la IMPROCEDENTE.



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
SECRETARIA DE ESTADO DA EDUCAÇÃO
COMISSÃO PERMANENTE DE OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA

Submetemos a presente decisão à apreciação de V.Ex^a e posterior ratificação.

Izaura da Conceição Malverdi Barboza
Presidente - respondendo

Thainá Pacheco Moreira Barbosa
Membro

Elzeni dos Santos Barbosa
Membro suplente

Ratifico a presente decisão apresentada pela Comissão de Licitação de Obras e Serviços de Engenharia – COPLOSE-1.

Josivaldo Barreto de Andrade
Subsecretário de Estado de Administração e Finanças/SEDU

ASSINATURAS (4)

Documento original assinado eletronicamente, conforme MP 2200-2/2001, art. 10, § 2º, por:

IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA
MEMBRO (COMISSÃO PERM LICIT DE OBRAS E SERV ENG -
CPLOSE1)
SEDU - SEDU - GOVES
assinado em 15/02/2023 17:51:23 -03:00

JOSIVALDO BARRETO DE ANDRADE
SUBSECRETARIO ESTADO QCE-01
SEAF - SEDU - GOVES
assinado em 15/02/2023 17:53:12 -03:00

THAINÁ PACHECO MOREIRA BARBOSA
MEMBRO (COMISSÃO PERM LICIT DE OBRAS E SERV ENG -
CPLOSE1)
SEDU - SEDU - GOVES
assinado em 15/02/2023 17:56:01 -03:00

ELZENI DOS SANTOS BARBOSA
SUPLENTE (COMISSÃO PERM LICIT DE OBRAS E SERV ENG -
CPLOSE1)
SEDU - SEDU - GOVES
assinado em 15/02/2023 17:51:29 -03:00



INFORMAÇÕES DO DOCUMENTO

Documento capturado em 15/02/2023 17:56:03 (HORÁRIO DE BRASÍLIA - UTC-3)
por IZAURA DA CONCEIÇÃO MALVERDI BARBOZA (MEMBRO (COMISSÃO PERM LICIT DE OBRAS E SERV ENG -
CPLOSE1) - SEDU - SEDU - GOVES)
Valor Legal: ORIGINAL | Natureza: DOCUMENTO NATO-DIGITAL

A disponibilidade do documento pode ser conferida pelo link: <https://e-docs.es.gov.br/d/2023-F1B8ML>