

JULGAMENTO DA IMPUGNAÇÃO SEI Nº 0017412115/2023 - SAP.LCT

Joinville, 23 de junho de 2023.

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 205/2023

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ORGANIZAÇÃO, GERENCIAMENTO E EXECUÇÃO DA 70ª EDIÇÃO DOS JOGOS UNIVERSITÁRIOS BRASILEIROS - JUBS - 2023, COM FORNECIMENTO DE MATERIAIS E CONTRATAÇÃO DE PESSOAL.

IMPUGNANTE: SCHEFLBEN & SCHEFLBEN LTDA

I – DAS PRELIMINARES

Trata-se de Impugnação Administrativa interposta pela empresa **SCHEFLBEN & SCHEFLBEN LTDA**, contra os termos do Edital Pregão Eletrônico nº 205/2023, do tipo menor valor Global, que visa a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de organização, gerenciamento e execução da 70ª Edição dos Jogos Universitários Brasileiros - JUBS - 2023, com fornecimento de materiais e contratação de pessoal.

II – DA TEMPESTIVIDADE E MODO

No tocante a tempestividade, verifica-se a regularidade da Impugnação, recebida na data de 21 de junho de 2023, atendendo ao preconizado no art. 164 da Lei nº 14.133/21, bem como o subitem 11.1 do Edital.

No tocante ao modo, verifica-se que a Impugnação foi assinada pelo Sr. Sandro Sonnenstrahl Scheffben, entretanto, não foram encaminhados os documentos comprobatórios acerca da representatividade da empresa, nos termos do subitem 11.1.1 do edital.

Assim, considerando que consta na Impugnação que a empresa está sendo representada pelo Sr. Sandro Sonnenstrahl Scheffben, sócio proprietário, foi realizada consulta no SICAF, juntando aos autos o contrato social da empresa, confirmando que o mesmo é o sócio administrador.

Deste modo, passamos a analisar o mérito da presente Impugnação.

III – DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

A empresa **SCHEFLBEN & SCHEFLBEN LTDA** apresentou Impugnação ao Edital, pelas razões abaixo brevemente descritas:

A Impugnante insurge-se contra o critério de julgamento definido para o presente edital, qual seja, o menor preço global.

Aduz que, a unificação dos serviços em um único lote, bem como a possibilidade de subcontratação, são critérios vedados pela Lei nº 14.133/2021, por prejudicar, em seu entendimento, a competitividade do certame.

Nesse sentido, aduz vários questionamentos acerca da fiscalização da empresa subcontratada.

Ao final requer o recebimento e provimento da Impugnação, com a consequente retificação do Edital.

IV – DO MÉRITO

Inicialmente, é importante esclarecer que as exigências dispostas no Edital de Pregão Eletrônico nº 205/2023, foram pautadas em conformidade com a legislação vigente, não carecendo de revisão como restará demonstrado pelos fundamentos a seguir expostos.

Analisando a Impugnação interposta pela empresa **SCHEFLBEN & SCHEFLBEN LTDA**, sob a luz da legislação aplicável e do Edital, passamos a discorrer sobre os argumentos apresentados.

Assim, considerando que os argumentos apresentados na Impugnação tratam-se de questões técnicas, determinadas pela secretaria requisitante do processo licitatório. Registra-se que a Impugnação foi encaminhada para a análise e manifestação da Secretaria de Esportes.

Em resposta, a Unidade Técnico Esportiva manifestou-se através do Memorando SEI nº 0017385653/2023 - SESPORTE.UTE, o qual transcrevemos:

Primeiramente cumpre informar que, ao contrário do que alega a impugnante, a lei de licitações não veda a subcontratação, conforme disposto no art. 122 da Lei 14.133/2023:

"Art. 122. Na execução do contrato e sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, o contratado poderá subcontratar partes da obra, do serviço ou do fornecimento até o limite autorizado, em cada caso, pela Administração." **(grifamos)**

Ressalta-se que como previsto em lei parte do objeto poderá ser subcontratado, e é isto que prevê o edital. No entanto, o objeto principal do certame que é a organização e gerenciamento do evento, não poderá ser subcontratado e deverá ser realizado por empresa que comprove a capacidade técnica para executar o serviço.

Ademais, esta é uma prática comum, para realização de eventos de grande magnitude, na qual empresas organizadoras de eventos são contratadas através de licitação, cujo julgamento é o menor preço global, para organizar e gerenciar o evento, fornecendo material, equipamentos, pessoal etc., ainda que parte destes serviços sejam subcontratados, vejamos alguns exemplos:

Edital 18/2011 - Tribunal de Contas da União - TCU (http://www.comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/download/download_editais_detalle.asp?codussg=30601&modppr=5&numppr=182011), cujo objeto é contratação de serviço de organização de eventos e correlatos a serem realizados pelo Tribunal de Contas da União (TCU), sob demanda, em todo território nacional, abrangendo planejamento operacional, organização, execução, acompanhamento e fornecimento de bens, infraestrutura e apoio logístico, independentemente da prestação de serviços concomitante, em regime de empreitada por preço unitário, conforme Anexos I (Termo de Referência) e II (Orçamento Estimado e Especificações Técnicas dos Materiais e Serviços), e o critério de julgamento conforme item 42 do edital: "42. O objeto deste Pregão será adjudicado globalmente ao licitante vencedor."

Edital 76/2022 - Prefeitura Municipal de Navegantes (<https://www.navegantes.sc.gov.br/licitacao/2266/pregao-presencial-76-2022-pm-edital-retificado-e-republicado>), cujo objeto é contratação de empresa especializada em organização de eventos para realização da programação alusiva ao aniversário de 60 anos do município de Navegantes neste ano de 2022, conforme especificações mínimas anexas, e o critério de julgamento é o menor preço global.

Edital 046/CPB/2022 - Comitê Paralímpico Brasileiro (<https://www.cpb.org.br/impload/licitacao/3ff6616ca91412689a058d234032184.pdf>), cujo objeto é a Prestação de Serviço para Gerenciamento de Eventos esportivos, visando a Realização das Paralimpíadas Escolares Regionais, conforme especificações constantes no Termo de Referência Anexo I, critério de julgamento por lote, sendo que cada lote refere-se somente ao local onde o evento será realizado, a contratada foi responsável por toda a

execução e organização do evento, inclusive fornecimento de material desde locação de computadores, contratação de pessoal, até fornecimento de gelo.

Edital 03/2021 - Procuradoria-Geral do Distrito Federal - (http://comprasnet.gov.br/livre/Pregao/AtaEletronico.asp?co_m_us=926121&co_us=926121&numpp=32021&codigoModalidade=5&Seq=1&f_lstSpr=&f_UF=&f_numPp=32021&f_codus=926121&f_codMod=5&f_tpPregao=E&f_lstCMS=&f_dtAberturaIn=&f_dtAberturaFim), cujo objeto é Registro de Preços para eventual contratação de serviços de organização de eventos e serviços correlatos, a serem realizados pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal, compreendendo o planejamento, a organização, a execução, a operacionalização, a recepção, a produção e assessoria de eventos, a locação de espaço e mobiliário adequados, equipamentos, acessórios, insumos e todos os demais materiais e serviços indispensáveis à plena execução, de acordo com as especificações, o critério de julgamento é menor preço global.

Edital 02/2021 - Universidade Federal do Sul da Bahia - (http://comprasnet.gov.br/ConsultaLicitacoes/download/download_editais_detalle.asp?codus=158720&modpp=5&numpp=22021), cujo objeto Contratação de serviços de planejamento, organização e fornecimento de infraestrutura necessária à realização de eventos institucionais originários e/ou apoiados pela Universidade Federal do Sul da Bahia - UFSB e critério de julgamento menor preço global.

Além disso, a impugnante menciona que (...) *A aglutinação de itens é entendida como a prática de combinar diferentes itens ou serviços em um único lote ou pacote para fins de contratação. Essa prática não pode ser adotada pela administração pública, a menos quando há justificativa técnica e econômica para fazê-lo, o que não é o caso.*(...)

Ao contrário do que alega a impugnante, há sim, justificativa técnica e econômica das razões pelas quais a Administração optou pelo critério de julgamento de menor preço global. Todos os atos da Administração são fundamentados pela lei e no presente caso, a Administração está amparada pelo art. 47 da Lei 14.133/2023, abaixo transcrito:

"Art. 47. As licitações de serviços atenderão aos princípios:

I - da padronização, considerada a compatibilidade de especificações estéticas, técnicas ou de desempenho;

II - do parcelamento, quando for tecnicamente viável e economicamente vantajoso.

§ 1º Na aplicação do princípio do parcelamento deverão ser considerados:

I - a responsabilidade técnica;

II - o custo para a Administração de vários contratos frente às vantagens da redução de custos, com divisão do objeto em itens;

III - o dever de buscar a ampliação da competição e de evitar a concentração de mercado." (grifamos)

Tendo em vista que se trata da organização de um evento esportivo de grande magnitude, que ocorrerá durante 19 (dezenove) dias na cidade de Joinville, e receberá atletas universitários dos 26 Estados mais o Distrito Federal do Brasil, em que serão disputadas dezenas de modalidades esportivas, com cerca de cinco mil participantes; considerando que o resultado de uma empresa dependeria diretamente do trabalho de outra ou outras, o que pode interferir diretamente no êxito do evento, não é tecnicamente viável o parcelamento da solução.

Ademais, dividir a solução pode levar as empresas a não terem interesse em participar, considerando que haveria perda de escala. Além disso, não há como garantir que o parcelamento seja viável economicamente, visto que, empresas especializadas em organização e gerenciamento de eventos esportivos desta magnitude já tem seus fornecedores habituais que possuem a expertise necessária para realização de tal serviço. Portanto, o melhor aproveitamento do mercado é a contratação de uma única empresa para a execução do objeto, pois o parcelamento torna o evento vulnerável a medida que se um item ou um lote fracassar ou restar deserto, causará uma falha na execução do evento.

Sendo assim, entendemos como viável a realização de uma única licitação com todo o objeto adjudicado a um único licitante, mas havendo permissão para que a licitante vencedora subcontrate uma parte específica dos itens. Visando a ampliação da competitividade foi permitida a participação das empresas em consórcio, assim, empresas que não possuem capacidade técnica ou econômica de atender o objeto na sua integralidade, podem se reunir em consórcio para participar do certame, sem prejudicar a execução do evento.

Apesar da impugnante alegar que (...) *tanto os preços ficam comprometidos pela diminuição da competitividade, quanto a qualificação jurídica, técnica e financeira ficam impossibilitadas de serem aferidas*(...), isso não procede, pois como mencionado e comprovado anteriormente, este tipo de licitação é uma prática comum no mercado, portanto, existem diversas empresas que atuam nesse ramo de negócio, e também como já enfatizado as empresas menores que não tem condições de atender o objeto em sua totalidade, podem reunir-se em forma de consórcio e participar da licitação, sendo assim, não se pode alegar que haverá diminuição da competitividade, pelo contrário, considerando ser uma licitação de grande vulto, há grande visibilidade por empresas que se julgam aptas a participar e capazes de atenderem ao objeto.

Em relação a aferição da capacidade da empresa subcontratada, há sim, como aferir sua qualificação, pois a mesma deverá comprovar regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária e condições de habilitação técnica específicas para a execução da parcela da obra a ser subcontratada, da subcontratada, conforme previsto no subitem 10.11.2 do edital de Pregão Eletrônico 205/2023, abaixo transcrito:

"10.11.2 - A CONTRATADA deverá comprovar a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária e condições de habilitação técnica específicas para a execução da parcela da obra a ser subcontratada, da subcontratada."

Sobre os apontamentos usados pela impugnante para justificar que o julgamento por preço global trará "prejuízo insuperável à Prefeitura", os mesmos não se sustentam, pois não é o critério de julgamento que vai garantir que a empresa contratada cumpra com os requisitos da contratação. Os requisitos da contratação serão comprovados inicialmente pelos documentos de habilitação e alguns requisitos somente poderão ser averiguados quando da execução do contrato. O critério de julgamento vai determinar se a empresa participará, de um item, um lote ou se terá que atender o objeto na totalidade, mas não é através dele que se averigua os apontamentos feitos pela impugnante. Sendo assim, vejamos ponto a ponto, as alegações da impugnante para que possamos esclarecer eventuais dúvidas que a mesma tenha em relação ao certame:

"1 - Como comprovar que a Empresa subcontratada efetua os pagamentos dos tributos Municipais, Estaduais e Federais?"

Conforme já mencionado o disposto no subitem 10.11.2 do edital, abaixo transcrito:

"10.11.2 - A CONTRATADA deverá comprovar a regularidade fiscal, trabalhista e previdenciária e condições de habilitação técnica específicas para a execução da parcela da obra a ser subcontratada, da subcontratada."

Sendo assim, caso a empresa contratada necessite subcontratar parte dos serviços, os quais são permitidos no edital, será exigido da subcontratada a apresentação da documentação de regularidade fiscal, através da qual pode ser comprovado que se a subcontratada paga os tributos questionados pela

impugnante.

Ainda de acordo com Acórdão 1.678/2021 do Tribunal de Contas da União, a comprovação da regularidade fiscal da subcontratada deverá ser apresentada durante a execução contratual:

Acórdão 1.678/2021-TCU-Plenário: não é irregular a previsão, no edital, de que a comprovação da regularidade fiscal de filiais ou de subcontratadas seja ônus da empresa contratada, no decurso da execução contratual, e não exigida da licitante na fase de habilitação (TCU, 2021). (grifamos)

2 - Como se certificar que os trabalhadores subcontratados não estão em condições análogas a escravidão?

Da mesma forma, empresa contratada ou subcontratada poderiam ter trabalhadores em condições análogas a escravidão, a forma de certificação depende de ser a empresa contratada ou subcontratada, tal fato poderia ocorrer com ambas. No entanto, conforme já mencionado, a empresa subcontratada necessita comprovar a regularidade trabalhista, a qual é emitida pelo Ministério do Trabalho, e trata-se da mesma certidão que é exigida da empresa contratada. A mais disso, será na execução do contrato que poderá ser verificada tal situação, através da fiscalização do contrato e da forma de execução do serviço.

3 - Como verificar se os trabalhadores subcontratados têm seu FGTS recolhido?

Conforme já mencionado a empresa subcontratada necessita comprovar a regularidade fiscal e trabalhista, dessa forma deverá apresentar a Certidão de Regularidade do FGTS, fornecida pela Caixa Econômica Federal e Certidão de Regularidade Trabalhista a qual é emitida pelo Ministério do Trabalho, ambas as certidões podem ser consultadas pela própria Administração de forma online no site das entidades emissoras e tratam-se das mesmas certidões que são exigidas da empresa contratada.

4 - Como verificar se os empregados subcontratados têm a qualificação e o equipamento técnico de segurança correto para efetuar as atividades que lhe foram concebidas?

A empresa subcontratada deverá manter as mesmas condições da empresa contratada, mesmo que a empresa contratada permaneça com a responsabilidade integral pela perfeita execução contratual. De acordo com o consultor

Marcos Siva (<https://marcoosivaconsultoria.com/subcontratacao/>), a responsabilidade da contratada e subcontratada é conjunta:

"A Lei 14.133/2021, estabelece a responsabilidade conjunta entre a empresa e seus subcontratados pelas obrigações trabalhistas e previdenciárias. Isto significa que se um subcontratado não cumprir com suas obrigações trabalhistas ou previdenciárias, a empresa é responsável pelo pagamento da dívida. Esta disposição visa assegurar que os subcontratados cumpram com as leis trabalhistas e previdenciárias e impedir o uso da subcontratação para fugir dessas obrigações."

Da mesma forma, que será verificado sobre os funcionários da contratada atendem tais requisitos, ou seja, somente durante a execução do serviço, antes disso, não há como exigir tal comprovação, nem da contratada, tampouco da subcontratada.

5 - Como saber se a subcontratada não decretou falência e concordata e se a mesma possui capacidade financeira para executar o serviço?

Conforme já mencionado no disposto no subitem 10.11.2 do edital, a subcontratada deverá apresentar documentação de regularidade fiscal e trabalhista.

Ademais a certidão de falência e concordata poderá ser solicitada à subcontratada ou até mesmo consultada online, dependendo da sede da empresa subcontratada.

6 - Como vai ser verificado a capacitação e os treinamentos dos Engenheiros e técnicos subcontratados que vão atuar no projeto e na execução do evento?

Inicialmente, cumpre informar que somente será verificado se os profissionais estão capacitados para a execução do serviço na fase de execução contratual, tendo em vista que independentemente da empresa ser contratada ou subcontratada, não podemos exigir que a empresa tenha esses profissionais em seu quadro de funcionários para apenas participar da licitação, pois acarteraria obrigar a empresa ter uma despesa com a contratação de funcionários, sem ter a garantia de que seria a vencedora do certame, logo, isso será uma comprovação posterior a ser exigida pelos fiscais do contrato, os quais estarão atentos e exigirão o cumprimento de todas as obrigações dispostas no edital, no termo de referência e no termo de contrato.

De acordo com o Advogado Consultor Alberto Carvalho em seu artigo: Responsabilidade Técnica e Vínculo: Exigência na Fase de Habilitação da Licitação (<https://inovcapacitacao.com.br/responsabilidade-tecnica-e-vinculo-exigencia-na-fase-de-habilitacao-da-licitacao/>) é

illegítimo exigir equipe profissional da empresa proponente na fase de habilitação, para que a mesma participe do certame, conforme segue:

"Considerando que na fase de habilitação da licitação ainda não há qualquer contrato assinado, mas sim mera expectativa de contratação, não há sequer como o profissional indicado para compor a equipe técnica registrar previamente a sua responsabilidade técnica pelo potencial serviço, mas tão somente declarar seu compromisso de promover a anotação da sua responsabilidade técnica no caso do interessado ser vencedor da licitação."

Como não poderia ser diferente, por diversas vezes o Tribunal de Contas da União (TCU) já decidiu não haver necessidade de que os responsáveis técnicos do potencial serviço a ser prestado pertençam ao quadro permanente dos interessados, nem tampouco que tal exigência possa ser feita já na fase de habilitação:

"É irregular para fins de habilitação técnico-profissional, a exigência de que o responsável técnico pela obra pertença ao quadro permanente de funcionários da licitante (artigos 3º, § 1º, inciso I, e 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993). Acórdão 1.084/2015-TCU-Plenário."

A comprovação do vínculo profissional do responsável técnico com a licitante, prevista no art. 30 da Lei 8.666/1993, deve admitir a apresentação de cópia da carteira de trabalho (CTPS), do contrato social do licitante, do contrato de prestação de serviço ou, ainda, de declaração de contratação futura do profissional detentor do atestado apresentado, desde que acompanhada da anúncia deste. Acórdão 1.446/2015 – TCU – Plenário. É ilegal a exigência de que o responsável técnico conste de quadro permanente da licitante em momento anterior à data prevista para a entrega das propostas, nos termos do art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993." Acórdão 3.014/2015-TCU-Plenário.

Conclui-se assim, que é ilegítima a exigência de que para participação em uma licitação, o interessado, já na fase de habilitação, tenha que apresentar para compor sua equipe técnica, profissional já pertencente ao seu quadro de

pessoal e com responsabilidade técnica registrada, bastando a promessa escrita e assinada pelo profissional de que se compromete a ser o futuro responsável técnico pela execução do contrato, no caso da empresa ser vencedora do certame."

Ainda sobre este tema a nova lei de licitações e contratos (Lei nº14.133/2021) alterou suas exigências quanto a comprovação de que o profissional possui vínculo com a empresa já na fase de habilitação conforme expresso em seu artigo 67, inciso I, no qual também o Consultor Alberto Carvalho discorre em seu artigo sobredito:

"Tanto o referido dispositivo trazia confusão quanto à obrigatoriedade de que o profissional já possuísse vínculo com a empresa antes mesmo da assinatura do contrato, que a nova lei de licitações e contratos (Lei nº 14.133/2021), em seu artigo 67, inciso I, passou a exigir apenas a "apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho profissional competente(...)", retirando expressamente a regra prevista na legislação anterior de que o profissional já deveria integrar o quadro permanente da empresa na fase de habilitação."

Isto posto, resta claro que a verificação da capacidade dos profissionais da contratada será, de fato, verificada durante a execução do contrato, o mesmo entendimento aplica-se às empresas subcontratadas, que deverão quando solicitado, cumprir as mesmas exigências da empresa contratada de acordo com o supracitado subitem 10.11.2 do edital.

Ademais, no rol dos documentos para habilitação, subitem 9 - **DOS DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E DO PRAZO DE ENVIO** do edital, não são exigidos documentos de engenheiros ou técnicos das empresas proponentes, portanto, tal comprovação independente da empresa ser contratada ou subcontratada será verificada posteriormente.

Por fim, após análise de todos os apontamentos feitos pela impugnante, resta comprovado que o critério de julgamento global, em nada prejudica a competitividade tendo em vista que as empresas que não atendem o objeto na totalidade podem participar em consórcio e que a escolha do critério de julgamento se justifica para que o objeto seja atendido na sua totalidade, pois qualquer parcelamento poderia inviabilizar a execução do evento, tendo em vista que todos os itens constantes no Termo de Referência, são fundamentais para a realização do evento de forma satisfatória.

Assim, a partir do Estudo Técnico Preliminar, conforme preconiza o artigo 18 da Lei nº 14.133/2021, de forma fundamentada, foram definidas as questões técnicas e de gestão que podem interferir na presente contratação. Como visto, os critérios ora impugnados, foram definidos na fase de planejamento do processo licitatório, os quais foram regularmente determinados pelo setor competente, com base em parâmetros técnicos e objetivos, observado o interesse público envolvido.

Diante de todo o exposto, não assiste razão à Impugnante ao afirmar que o critério de julgamento pelo menor preço global, bem como a possibilidade de subcontratação restringem a competitividade do certame.

V – DA CONCLUSÃO

Nesse contexto, verifica-se serem infundadas as razões apresentadas pela Impugnante, visto que não foram demonstradas irregularidades capazes de macular o procedimento licitatório, não insurgindo razões que impeçam a continuidade do Edital de Pregão Eletrônico nº 205/2023.

VI – DA DECISÃO

Por fim, considerando as fundamentações aqui demonstradas e, principalmente, em homenagem aos princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência, decide-se por **CONHECER** da Impugnação e, no mérito, **INDEFERIR** as razões contidas na peça interposta pela empresa **SCHEFLBEN & SCHEFLBEN LTDA**, mantendo-se inalterados os regramentos estabelecidos no instrumento convocatório.

		Documento assinado eletronicamente por Daniela Mezalira, Servidor(a) Público(a) , em 26/06/2023, às 09:01, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.
		Documento assinado eletronicamente por Silvia Cristina Bello, Diretor (a) Executivo (a) , em 26/06/2023, às 15:36, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.
		Documento assinado eletronicamente por Ricardo Mafrá, Secretário (a) , em 26/06/2023, às 16:52, conforme a Medida Provisória nº 2.200-2, de 24/08/2001, Decreto Federal nº8.539, de 08/10/2015 e o Decreto Municipal nº 21.863, de 30/01/2014.
 A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://portal.sei.joinville.sc.gov.br/ informando o código verificador 0017412115 e o código CRC 9D96C178 .		

Avenida Hermann August Lepper, 10 - Bairro Saguapu - CEP 89221-005 - Joinville - SC - www.joinville.sc.gov.br

23.0.125667-1

0017412115v22