



Conselho Regional de Enfermagem

Pregão Presencial nº 059/2013

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva mensal, preditiva e corretiva de elevadores, com fornecimento de mão de obra, peças e insumos para a Sede e Coren-SP Educação.

Assunto: Parecer da Pregoeira acerca da Impugnação impetrada pela empresa ELEVADORES ATLAS SCHINDLER S. A.

Tendo em vista a impugnação protocolada pela empresa em 18/10/2013, às 17:47h, através de comunicação eletrônica, pela empresa Elevadores Atlas Schindler S. A., após o encerramento do expediente do Coren-SP, que se dá às 17h, e após consulta às áreas técnica e jurídica do Coren-SP, **DEFIRO PARCIALMENTE** as alegações da empresa, sem alteração da data da sessão e sem reabertura do prazo de ancoragem do pregão eletrônico.

1. DAS ALEGAÇÕES DA EMPRESA E ESCLARECIMENTOS DA PREGOEIRA

A empresa supramencionada apresentou sua impugnação ao referido Pregão Eletrônico em consonância com o disposto no item 4.2 do Edital, respaldado pelo disposto no §6º, do art. 15, da Lei nº 8.666/93, e pelo art. 18, do Decreto 5.450/05, com as seguintes alegações:

1.1. Da ausência de Atestado de Capacidade Técnica Profissional

As exigências de capacidade técnica profissional constantes no edital observam estritamente às disposições do art. 30, da Lei 8.666/93, com especial destaque ao §5º, a saber:

*“§5º – É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, **ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.**” (grifo meu)*

Sendo prerrogativa da administração pública, conforme o vulto da licitação, optar pelas comprovações que entender necessárias, **não excedendo ao previsto na Lei citada** e observando o fiel cumprimento das demais normas legais vinculadas ao objeto, no caso em tela, prestação de serviços de manutenção em elevadores, portanto, entende-se como suficiente, dentro do princípio da razoabilidade, a comprovação de qualificação técnica prevista no instrumento convocatório

Há que se considerar que a própria exigência de comprovação de registro junto ao Conselho Regional de Engenharia é uma qualificação técnica.

Destarte, todos os requisitos de capacidade técnica desse edital possuem legitimidade legal, não são de caráter restritivo ou direcionatório da licitação, tampouco contrariam os demais dispositivos legais pertinentes à matéria, tais como:

Decisão Normativa nº 36, de 31/07/91, do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA

*“1.1 – As atividades de projeto, fabricação, instalação ou montagem, **manutenção**”* Página 1/7



Conselho Regional de Enfermagem

(prestação de serviços com ou sem fornecimento de material e sem alteração do projeto) e laudos técnicos de equipamentos eletromecânicos do tipo "elevador", "escada rolante" ou similares, somente serão executados, sob a responsabilidade técnica de profissional autônomo ou empresa habilitados e registrados no CREA. (gm)

A conjunção "ou" designa alternativa ou exclusão. Portanto, é clara a interpretação do texto de que a responsabilidade técnica pela prestação de serviços de manutenção em elevadores recairá sobre profissional autônomo ou, na exclusão ou ausência dele, recairá sobre uma empresa habilitada e registrada no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de São Paulo – CREA-SP. O mesmo entendimento consta na Lei Municipal nº 10.348/87.

Ainda nesse tópico, a empresa explana sobre a indispensabilidade de Anotação de Responsabilidade Técnica – ART/CREA-SP, documento exigido por esta Autarquia no item 6, dos "Deveres do Contratado", do Anexo I – Termo de Referência, em perfeita obediência à Decisão Normativa nº 36, de 31/07/91, do – CONFEA:

"4.1 - Todo contrato que envolva quaisquer das atividades descritas no item 1 fica sujeito à "Anotação de Responsabilidade Técnica - ART";"

Também nesse tópico, a empresa manifesta o seu entendimento de que este Conselho, para a contratação em questão, deve exigir das licitantes "Atestados de Capacidade Técnica e Certidões de Acervo Técnico, **em nome dos profissionais de nível superior**".

São de suma importância a leitura e a interpretação atenta deste Edital, pois através dele o Coren-SP pretende contratar "empresa especializada" (vide item 1.1 dos requisitos editalícios). Assim, a contratação visa Pessoa Jurídica legalmente constituída e devidamente habilitada para tal serviço. Evidentemente que os serviços são prestados através de Pessoas Físicas devidamente constituídas e capacitadas, mas a contratação recai sobre a Pessoa Jurídica.

Dada a dinâmica do mercado de trabalho, é natural que ao longo do tempo, os Engenheiros Responsáveis Técnicos das empresas conservadores de elevadores se desliguem dessas Pessoas Jurídicas. Tal movimentação está prevista tanto no art. 8º, da Lei Municipal nº 10.348/87, como no Parágrafo Único, do art. 13, da Lei Municipal nº 52.340/11.

Dessa forma, se fosse observada a exigência imposta pela empresa Atlas Schindler de exigência de "Atestados de Capacidade Técnica e Certidões de Acervo Técnico, **em nome dos profissionais de nível superior**" dos Engenheiros que trabalham nas empresas conservadoras de elevadores, a cada alteração do Engenheiro Responsável Técnico, a empresa então contratada perderia de imediato suas condições de habilitação até que todos os registros de um novo Engenheiro estivessem a ela vinculados, o que motivaria a cessação do contrato de prestação de serviços, relegando o interesse público a nível secundário. Neste aspecto, os legisladores foram bastante prudentes ao proibirem exigências exorbitantes quanto à qualificação técnica das licitantes, no art. 30, da Lei nº 8.666/93, já citado, onde o Atestado de Capacidade Técnica, isto é, apenas um documento, é suficiente para comprovar a capacitação profissional. Consequentemente, a exigência de "Certidões de Acervo Técnico" (diversas e não apenas uma) é uma exorbitação execrada pela lei.

Outrossim, é importante mencionar que a Lei Municipal nº 52.340/11, em seu Capítulo III, trata da estrutura mínima que uma empresa conservadora de elevadores deve possuir para obter, renovar e manter seu registro junto ao Departamento de Controle do Uso de Imóveis – CONTRU, o que, por si só, é um limitador que provê segurança à municipalidade e aos cidadãos, impedindo que empresas com porte e equipes inadequadas mantenham-se em funcionamento regular.



Conselho Regional de Enfermagem

Logo, são **IMPROCEDENTES** as alegações:

- a) De “ausência de Atestado de Capacidade Técnica”, uma vez que os itens 14.3.2, 14.3.5, 14.3.6 e 14.37 do presente Edital comprovam as adequadas exigências de capacitação técnica da empresa a ser contratada e do Engenheiro que será indicado como Responsável Técnico;
- b) Quanto à ART/CREA-SP, posto que é documento exigido e previsto no Edital;
- c) De exigência de “Atestados de Capacidade Técnica e Certidões de Acervo Técnico, **em nome dos profissionais de nível superior**”.

1.2. Da vedação de subcontratação

Como bem observa a empresa Atlas Schindler, a Lei nº 8.666/93, em seu art. 72, determina que:

“Art. 72. O contratado, na execução do contrato, sem prejuízo das responsabilidades contratuais e legais, poderá subcontratar partes da obra, serviço ou fornecimento, **até o limite admitido, em cada caso, pela Administração.**” (gm)

A alínea “c”, do item 22.3 do Edital prevê que é vedada a subcontratação. Mas o item 2.15, do Apenso I – Especificações Técnicas, demonstra o necessário “limite admitido”, que neste caso restringe-se a:

*“2.15. O fato de os profissionais não terem conhecimento suficiente para a **resolução de um problema** específico do Objeto não será justificativa para o não cumprimento do prazo máximo de 05 (cinco) dias úteis para a normalização do funcionamento do sistema. **A Contratada poderá subcontratar uma empresa ou profissional para a resolução do problema, mediante autorização prévia do fiscal do Contrato, sendo que ônus da contratação ficará a cargo da Contratada.**”*

Diante disso, são **IMPROCEDENTES** as explicações sobre essa temática.

1.3. Da insuficiência do orçamento estimado

São **IMPROCEDENTES** os questionamentos da empresa quanto aos valores totais indicados para a prestação dos serviços, uma vez que os valores referenciais são resultado dos valores médios de pesquisa de mercado realizada na fase interna deste processo licitatório, e estão devida e objetivamente evidenciados no processo administrativo PRCI nº 107.805.

Outrossim, o contrato ainda vigente, e cujos serviços estão sendo prestados de forma satisfatória, possui valor inferior a essa previsão orçamentária, o que reforça o caráter de exequibilidade dos preços pesquisados.

1.4. Do atraso do pagamento

Em seu requerimento, a empresa Atlas Schindler ignora que a fórmula constante no item 24.5 do Edital contém os Encargos Moratórios – EM, em absoluta obediência à alínea “d”, do Inciso XIV, art. 40, sendo **IMPROCEDENTES** as observações da empresa sobre esse assunto.



Conselho Regional de Enfermagem

1.5. Da sanção de multa e mora

A empresa justifica que participa de inúmeros certames licitatórios onde é estipulada a multa máxima 10% (dez por cento). Mas a empresa não considera que o Coren-SP elabora inúmeros certames licitatórios, tendo também experiência nessa temática.

Há que se considerar que o escalonamento das penalidades indicado no item 25.2 está amparado por diversas decisões do Tribunal de Contas da União – TCU, e a razoabilidade e a proporcionalidade inerentes a esses cálculos decorrem do poder coercivo e da autotutela da Administração Pública.

Logo, **IMPROCEDENTES** são as manifestações da empresa a respeito deste assunto.

1.6. Do horário de serviço

A Atlas Schindler expõe que presta serviços somente em dias úteis, no horário comercial, tal como a maioria das empresas do ramo, e que fora desses dias e horários, há apenas atendimento emergencial.

Essa alegação não se verifica coerente, visto que existem serviços de manutenção de elevadores em inúmeros estabelecimentos públicos, comerciais e residenciais, tais como hospitais e pronto-socorros, Polícias Civil e Militar, museus, teatros, shopping centers, universidades, estações de trem e metrô, aeroportos, rodoviárias, condomínios residenciais, dentre outros tantos locais onde é inerente a necessidade de atendimento nos mais inesperados momentos. Com o avanço da acessibilidade das edificações, e a intensa verticalização da Região Metropolitana de São Paulo, foram e são instalados elevadores dos mais diversos portes, nas mais diversas edificações, a fim de realizar o transporte de cargas e de passageiros. Além do mais, numa cidade como São Paulo, com atividades intensas durante as 24 (vinte e quatro) horas de todos os dias, é imperiosa a necessidade de atendimento para eventuais problemas em equipamentos de transporte vertical – elevadores, escadas e esteiras rolantes, plataformas elevatórias, etc.

Vale frisar que o atual contrato mantido entre o Coren-SP e a empresa conservadora dos elevadores perdura há 59 (cinquenta e nove) meses, tempo significativo o suficiente para provar que é possível a execução dos serviços em elevadores nos mais diversos dias e horários, seja por equipes volantes, seja por equipes plantonistas. O Coren-SP ainda dispõem de outros equipamentos de transporte de passageiros, como escadas rolantes, plataformas para Portadores de Necessidades Especiais – PNE, elevador monta-carga, elevadores de pequeno porte, tanto em sua Sede, como em suas Subseções (filiais), e não há registro de desatendimento de chamados técnicos feitos aos finais de semana, feriados, ou em dias úteis mas fora do horário comercial. Isto demonstra que há inúmeras empresas no mercado com capacidade operacional para realizar o atendimento exigido no Edital. O próprio Coren-SP, em eventos periódicos realizados fora do horário comercial, teve a oportunidade de experimentar a eficiência de seus prestadores de serviços – principalmente no dia 11/09/2011, quando a Sede recebeu, aproximadamente, 10 (dez) mil profissionais de Enfermagem, para a realização das eleições do Conselho, sendo que a circulação entre os andares de votação se deu através dos 3 (três) elevadores e das 2 (duas) escadas rolantes, com a garantia de retaguarda de seus prestadores de serviços.

Além disso, em caso de inoperância de algum elevador por necessidade de conserto/troca peças, para que se cumpram os prazos contratuais, é importante que a empresa disponha de técnicos, plantonistas ou não, que possam colocar o elevador em pleno funcionamento, ainda



Conselho Regional de Enfermagem

que seja um final de semana ou feriado.

Como Autarquia Federal, é imprescindível que o Coren-SP pondere sobre suas necessidades, mantendo uma conduta razoável e isonômica, e que não se permita influenciar pelas características comerciais e pela estratégia de mercados de determinadas empresas.

Resta, assim, decidir como **IMPROCEDENTE** a requisição de alteração dos dias e horários para atendimento do escopo contratual.

1.7. Do prazo para início do atendimento

Como relatado anteriormente, há muitos anos o Coren-SP dispõe de elevadores, seja nesta Sede, inaugurada em 2007, seja em sua antiga sede e hoje unidade Coren-SP Educação. É praxe de mercado e requisito comum dos contratos de manutenção de elevadores do Coren-SP o estabelecimento do prazo de 1 (uma) hora para socorro emergencial, em caso de usuário(s) preso(s). A atual Contratada, mediante seus esforços, conseguiu cumpri-lo quando preciso. Todavia, em caso de descumprimento desse prazo, a Contratada dispõe do direito constitucional da ampla e prévia defesa, e cabe ao Gestor Contratual a avaliação arrazoada da situação.

É importante destacar que o referido prazo aplica-se somente a atendimento emergencial, no qual ocorra a paralisação do equipamento com usuário ou objeto preso ou outro tipo de acidente.

Assegurados todos os direitos legais da contratada, seja a atual, seja a futura, considerando a afirmação da própria Atlas Schindler de que oferece prazo para atendimento emergencial “menor dentre todas as suas concorrentes”, que somente a impugnante manifestou-se contrária aos termos do Edital, esta Pregoeira não observa risco no escopo contratual elaborado pela área solicitante – responsável pela manutenção predial e com experiência e conhecimento sobre os serviços sob sua gestão. Por conseguinte, é **IMPROCEDENTE** o pleito da impugnante.

1.8. Do prazo de solução

Mais uma vez, a impugnante desconsidera que a legislação lhe assegura direitos como prestadora de serviços, e não somente deveres. A razoabilidade, por ela mesma invocada em suas outras alegações, é cabível também em casos de evidente boa fé, quando a contratada emprega todos os seus esforços, soluciona o problema, porém, com um pequeno atraso, que precisa ser devidamente motivado e comunicado adequadamente ao Gestor do Contrato, para que isso lhe permita uma perfeita avaliação da discricionariedade da Administração Pública.

O Coren-SP já possuiu e possui contratos com esses mesmos teores, sem registros de desacordos entre as partes.

O prazo máximo para paralisação tolerável do equipamento será de 24 (vinte e quatro) horas. Decorrido o tempo citado, a prestadora de serviço deverá protocolar junto à Administração Pública pedido de prorrogação devidamente motivado.

Tal como no tópico anterior, entendo como **IMPROCEDENTE** a reclamação da impugnante. Não é admissível à Administração Pública a adoção de juízos que direcionem suas prerrogativas às preferências particulares, pois se deve zelar pela lisura e pela isonomia do



Conselho Regional de Enfermagem

processo.

1.9. Da cobertura de peças

No que se refere aos motivos da não reposição de peças, a Lei nº 8.666/93 prevê a aceitabilidade de descumprimento do contrato em decorrência de fatos supervenientes. Nos casos em que seja devidamente comprovado culpa ou dolo, verificar-se-á pontualmente, dada a impossibilidade de prever todas as intercorrências que possam surgir durante a execução do contrato.

Diante disso, é **IMPROCEDENTE** a demanda da impugnante.

1.10. Da responsabilidade por dano

A empresa impugnante dá interpretação equivocada ao dispositivo contratual usualmente utilizado não apenas pelo Coren-SP, mas por outras contratantes, de natureza pública ou privada, no intuito de impor a esta licitação suas predileções e interesses particulares.

Os funcionários da Contratada são sua responsabilidade, portanto, os danos por eles causados na execução contratual são diretos. Logo, da cláusula contratual que abrange os danos diretos, não há como extrair o entendimento de danos “indiretos”.

IMPROCEDENTE esta requisição da empresa Atlas Schindler.

1.11. Do início da vigência do contrato

A data de início da vigência do contrato que resultará do certame regido por este Edital consta de forma clara e inteligível no Anexo I – Termo de Referência, pág. 14, a repetir:

“PRAZO: Os serviços terão início em 03/11/2013 conforme cláusula de vigência do Instrumento Convocatório.”

A impugnante ateu-se à minuta contratual, e ignorou a exatidão da informação existente no Termo de Referência.

Diante do nítido equívoco interpretatório da impugnante, **IMPROCEDEM** quaisquer de suas demandas sobre esse tema.

1.12. Do suposto erro material

Em suas prolongadas reivindicações, a impugnante comete falhas que vão desde a interpretação equivocada e contraditória de expressões nítidas e assertivas deste Edital Público, a exageros e deselegâncias em seus grifos e colocações textuais em fontes desnecessariamente agigantadas, como enumera suas 3 (três) últimas alegações como “XIII”. Erros formais que, por vezes, sequer são identificados por repetidas conferências, nem por ferramentas automatizadas de verificação.

Resta, por evidente, que a expressão constou indevidamente neste Edital, pois não há correlação alguma com o escopo.



Conselho Regional de Enfermagem

Portanto, **PROCEDE** a demanda da empresa, e a cláusula contratual 3.1.13 será excluída, e a numeração da seguinte será corrigida.

2. CONCLUSÃO

Diante das contradições, das extensas explicações que parecem confundir a Administração Pública para atender as predileções particulares de uma única impugnante, observa-se que o instrumento impugnatório possui um significativo viés de protelação do processo licitatório, e não resta outro resultado que não seja o julgamento de **IMPROCEDÊNCIA** da maior parte de suas reclamações.

São Paulo, 22 de outubro de 2013.

MARIA EMILIA BARROS BARBOSA MARIM
Pregoeira