



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL n. 01

PROCESSO TC Nº: 5267/2023-4

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 15/2023

OBJETO: Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de gestão e acompanhamento administrativo de estágios no âmbito do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência.

IMPUGNANTE: AGIEL – Agência de Integração Empresa Escola LTDA.

CNPJ: 01.406.617/0001-74

SIGNATÁRIO: Guilherme Almada Morais

1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pela empresa AGIEL – Agência de Integração Empresa Escola LTDA, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 23/11/2023 às 10:21.

1.2 - DO ENCAMINHAMENTO

A impugnação ao edital foi dirigida ao Pregoeiro, contemplando indicação dos números do Pregão Eletrônico e do Processo Administrativo, com respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

1.3 - DO INTERESSADO

A impugnação ao edital foi formulada pela empresa em epígrafe, assinada pelo representante legal. A peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone da empresa.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



1.4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que a impugnante preencheu os requisitos de admissibilidade estabelecidos na Cláusula III do Pregão Eletrônico nº 15/2023.

2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

A impugnante apresentou irresignação aos itens 5.2.7 e 5.2.8 do Termo de Referência, Anexo I do Edital, por impor a necessidade de o contratado possuir, durante a execução contratual, estrutura de escritório física, na região da Grande Vitória.

Trouxe como fundamento jurisprudencial o Acórdão 8192/2017 e 1951/2018, ambos do Tribunal de Contas da União, bem como fez menção à Súmula 222 daquela Corte de Contas.

Em seguida, a impugnante informou ainda que a prática atual dos serviços de agente integrador conta com a possibilidade de escritórios virtuais, sendo desarrazoada a exigência de estrutura física.

A impugnante também traz alegações da sua capacidade técnica de prestar os serviços de forma eficiente e eficaz, fazendo constar os atestados que comprovam suas operações anexos à impugnação.

Por fim, alega que tal restrição poderá flagrar notório direcionamento do certame, por excluir a participação de agências virtuais.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar ao mérito, faz-se relevante afirmar que a presente contratação se dá com base na Lei 14.133/2021 e não com base na lei 8.666/93, de modo que as jurisprudências produzidas em relação à legislação anterior não podem ser aplicadas de forma automática e integral às contratações realizadas tendo a nova lei como supedâneo normativo.

Além disso, a Súmula 222 do Tribunal de Contas da União não deve ser interpretada na forma que o impugnante espera, no sentido de obrigar e vincular outros órgãos da administração pública que não sejam jurisdicionados daquela Corte.

Por fim, vale apresentar que no Acórdão 1951/2018 fica firmado o seguinte:





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão de Pregão – CPP

dar ciência ao Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG) das seguintes impropriedades verificadas no Pregão Eletrônico 39/2017, com vistas a evitar a ocorrência de outras semelhantes:

b.1) ausência de estudos técnicos que justifiquem as alegações de que as agências virtuais restringiriam o acesso dos estudantes às oportunidades de estágio devido às condições de acesso à internet, em sentido contrário a outras políticas, a exemplo do ENEM, cujas inscrições são realizadas exclusivamente online, assim como implicariam maiores custos aos estudantes em relação ao contato presencial, o que estaria em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

b.2) ausência de identificação, e respectiva fundamentação, das atividades a serem desenvolvidas pelo agente integrador que só poderiam ser realizadas a contento com infraestrutura de escritórios locais, presentes em cada unidade da federação, o que estaria em desacordo com o art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993;

O que se depreende da jurisprudência apresentada é que as impropriedades encontradas no Pregão Eletrônico n. 39/2017 de Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), decorrem da AUSÊNCIA DE ESTUDOS TÉCNICOS (item b.1) ou AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO E RESPECTIVA FUNDAMENTAÇÃO (b.2).

O Acórdão não está a afirmar que é obrigatória a permissão de agências virtuais nas contratações de agente integrador, mas é irregular a sua exclusão SEM QUE HAJA A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO.

Em consulta ao setor demandante da contratação – Secretaria de Gestão de Pessoas – SGP, quanto aos termos da impugnação, foi apresentada a seguinte justificativa:

Com base na experiência da atual contratação e no formato dos serviços apresentados, os quais são prestados no modelo 100% virtual, observamos algumas dificuldades que não foram capazes de serem sanadas, no decorrer deste exercício. Inclusive, por essas razões, ao longo deste ano de contratação, a SGP já estava estudando e avaliando com a equipe de fiscalização a necessidade de adequação deste formato/modelo de contratação.

Nesse contexto, também foram relatadas inúmeras insatisfações de supervisores de estágio, estagiários, bem como da própria equipe desta Secretaria de Gestão de Pessoas que subsidiava, em sua grande maioria, a contratação, de forma presencial.

Infere-se, em especial, a imensa dificuldade observada na formação inicial do vínculo contratual por parte dos estagiários, muitos dos quais nunca tiveram experiências laborais ou de estágio e em sua maioria não sabe como proceder, quais documentos providenciar, etc. Com efeito, a existência de uma unidade administrativa com endereço físico e atendimento pessoal poderia dirimir inúmeras dúvidas e dificuldades não somente nesta fase inicial (entrega de documentos, elaboração de termo de convênio, trânsito entre eles e as instituições de ensino, etc.), mas durante todo o vínculo de estágio dos alunos.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão de Pregão – CPP

No que tange às dificuldades de comunicação com a empresa, observou-se que a distância dificultava o contato direto dos estudantes com os responsáveis pela gestão contratual na sede da Agência de intermediação, de tal sorte que inúmeras vezes, os contatos e as dúvidas dos estudantes eram solucionadas com a nossa equipe da SGP, tendo em vista o insucesso dos estagiários junto aos profissionais da agência contratada.

Essa dificuldade foi observada tanto para dirimir dúvidas nos procedimentos, quanto para solicitar informações complementares e demandar ações. E também foi verificada pelos servidores da SGP e pelos supervisores de estágio.

Deste modo, entendemos que a exigência de unidade administrativa com endereço físico e atendimento pessoal na região metropolitana da Grande Vitória é requisito indispensável para a gestão contratual, sobretudo por se tratar de objeto cuja possibilidade de contratação poderá perdurar por até 60 meses.

Finalmente, entendemos ser de grande importância que a Equipe Técnica da CONTRATADA seja composta por profissionais com comprovada experiência nas áreas de Administração e Pedagogia, com vistas a zelar pelo bom atendimento dos estagiários.

Cumpramos ressaltar que os servidores e estagiários do TCEES se encontram, em sua maioria, no modelo de trabalho remoto híbrido de trabalho, razão pela qual, o acompanhamento presencial e virtual com o fornecimento de cursos aos estudantes das áreas de administração e psicologia durante o período de estágio poderá dar auxílio sobremaneira no bom cumprimento de suas funções e no crescimento profissional destes estagiários, muitos dos quais acabam tendo oportunidade de trabalho neste órgão, ao final.

Ademais, ressalta-se que no modelo de trabalho remoto híbrido, os estagiários não têm a presença física diária dos seus colegas de trabalho e subordinados. Essa limitação de contato físico pode comprometer o desenvolvimento dos aspectos comportamentais, relacionais e posturais dos respectivos estagiários.

Nesse contexto, e visando o bem-estar, acompanhamento profissional e pessoal dos estagiários, entendemos que a equipe técnica da agência contratada deverá ter a estrutura necessária para realizar apresentações e palestras presenciais e virtuais voltadas para a orientação do estagiário, sobretudo, quanto aos aspectos comportamentais e posturais no ambiente de trabalho.

Sendo assim, e com base na experiência passada, optamos para que a contratada detenha uma unidade administrativa com endereço físico e atendimento pessoal, para dar o atendimento adequado a equipe da SGP, aos supervisores e aos estagiários, celebrar reuniões a contratante, além de disponibilizar profissionais e técnicos especializados para atendimento e ministração de cursos presenciais e virtuais, sempre que necessário.

Importante ressaltar que o formato sugerido não se revela restritivo, haja vista que não existe óbice para a participação das diversas empresas, desde que possam promover sua adequação até o momento da assinatura do termo de contrato.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão de Pregão – CPP

Outras observações:

Cumprir ressaltar que o artigo 11, I, da 14.133/2021 exige como objetivo da contratação a busca da proposta apta a gerar o melhor resultado para a administração e restou demonstrada que a solução eleita no contrato ora vigente não é viável, por todos os argumentos acima colacionados. É com sabido que a gestão deve se retroalimentar de dados para a tomada de decisões assertivas e as evidências apresentadas para esse propósito demonstraram de forma cabal que a solução sem o escritório administrativo no lugar de prestação de serviço não atende o escopo da contratação.

Justificativa da necessidade:

Acesso rápido e eficaz: Argumente que ter um escritório próprio ou representante comercial na região metropolitana garante um acesso mais rápido e eficaz aos serviços da empresa contratada. Isso pode ser particularmente importante em situações de emergência ou quando são necessárias respostas imediatas.

Atendimento personalizado: Destaque como a presença local da contratada permite um atendimento mais personalizado às necessidades da contratante. Um representante local pode estar mais familiarizado com as especificidades da região e adaptar os serviços de acordo com as demandas locais.

Supervisão e fiscalização facilitadas: Argumente que ter uma presença física na região facilita a supervisão e a fiscalização das atividades da contratada. Isso pode ajudar a garantir o cumprimento dos termos do contrato e a qualidade dos serviços prestados.

Maior disponibilidade: Sugira que a presença local da contratada pode garantir uma maior disponibilidade para reuniões presenciais, treinamento de equipe ou outras interações que possam ser necessárias durante a vigência do contrato

Continuidade dos serviços: Argumente que a presença local pode garantir uma maior continuidade dos serviços, especialmente em situações de interrupção de comunicações ou outras emergências que possam afetar a operação remota.

Experiência comprovada: Se houver exemplos de casos em que a presença local da contratada foi fundamental para o sucesso de projetos semelhantes, cite esses exemplos como evidência de que essa exigência é justificada.

Prevenção de conflitos de interesse: Argumente que a presença local pode ajudar a evitar conflitos de interesse, garantindo que a contratada não tenha relacionamentos conflituosos com outras empresas ou entidades da região metropolitana que possam afetar a imparcialidade da prestação de serviços.

Melhor escuta e reporte das dúvidas apresentadas: o modelo presencial facilita a solução de controvérsias de conflitos e adversidades decorrentes da solução contratual.

Vale constar que tal argumentação está colacionada no Estudo Técnico Preliminar desta contratação.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Além da justificativa operacional apresentada no ETP, vale apresentar que a exigência de estrutura física de atendimento, seja própria, seja terceirizada, **SOMENTE É EXIGIDA PARA FINS DE ASSINATURA DO CONTRATO**, conforme se extrai do Termo de Referência:

5.2.7. A CONTRATADA deverá comprovar por meio de declaração que possui **escritório próprio ou representante comercial na Região Metropolitana da Grande Vitória** de modo a atender satisfatoriamente ao Tribunal de Contas (ambiente limpo, iluminado e climatizado), ou se comprometendo, **em caso de vencer a licitação a providenciar até a assinatura do Instrumento Contratual**;

5.2.8. A CONTRATADA deverá manter durante toda a vigência do contrato posto de atendimento, funcionando em dias úteis e em horário comercial, para assessoramento técnico dos trabalhos de convocação, contratação e acompanhamento dos estagiários e demais atividades correlatas.

Dessa forma, é possível a participação de agências virtuais, desde que, caso vencedoras, estabeleçam posto de atendimento na Região Metropolitana da Grande Vitória.

Vale dizer que as exigências de estrutura ou contratação de profissionais, somente do licitante vencedor, está consonante à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, conforme se observa a Decisão 01714/2020-9 (Processo 05065/2020-5 - Controle Externo - Fiscalização – Representação):

Tratam os autos de REPRESENTAÇÃO COM PEDIDO DE CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR, formulada por (...), perante este Egrégio Tribunal de Contas, em face do Município de Vitória, em que alega irregularidades no Pregão Eletrônico nº 239/2020, que tem como objeto a “contratação de instituição para prestação de serviços pertinentes às atividades de agente de integração, com o objetivo de operacionalizar e administrar o programa de estágio do Município de Vitória”.

(...) 2. DOS PRESSUPOSTOS PARA CONCESSÃO DA MEDIDA CAUTELAR E DA FUNDAMENTAÇÃO

(...) A representante alegou que, as referidas exigências de contratação de Administrador, Pedagogo, Psicólogo e Assistente Social, para a prestação dos serviços contratados em favor da Administração Pública, não se verificam como obrigação no art. 5º da Lei 11.788/2008, que trata da realização da prestação dos serviços pelos Agentes de Integração.

(...) é pacífico o entendimento de que a existência de contrato de prestação de serviços é suficiente para comprovação de vínculos com os profissionais que compõem a equipe técnica da empresa, (...)

(...) não existe impedimento na exigência deste tipo de qualificação técnica-profissional, basta que a empresa vencedora do certame comprove que dispõem de responsável técnico devidamente habilitado, podendo o vínculo entre eles (empresa e profissional) ser de cunho trabalhista, societário ou mediante contrato de prestação de serviços, (...)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão de Pregão – CPP

(...) Quanto a exigência de especialistas, não se vislumbra, a princípio, ilegalidade e muito menos ausência de interesse público querer que a equipe técnica da empresa contratada seja composta por profissionais das áreas de Administração, Assistência Social, Pedagogo e Psicólogo.

É responsabilidade da administração garantir que a relação entre os atores envolvidos (estudante, prefeitura e instituição de ensino) seja realizada por profissionais especializados, de maneira que o primeiro contato do estudante com o ambiente de trabalho produza os resultados desejados.

Ressalta-se que cada uma das etapas do processo de seleção de candidatos às vagas de estágio necessita de profissionais especializados, que garantam a realização das partes contratual, jurídica e administrativa, além do acompanhamento da situação escolar do estudante.

(...) a comprovação de que o profissional faz efetivamente parte do quadro permanente da empresa **será feita na assinatura do contrato, deste modo, observa-se a inexistência de restrição de participação no certame**, pois as empresas concorrentes não terão de arcar com os custos das referidas contratações na fase de habilitação. (g.n.)

Por fim, considerando que não cabe à Comissão Permanente de Contratação se imiscuir no planejamento ou execução da contratação e não sendo caso evidente descumprimento legal ou erro grosseiro, nos restringimos às fundamentações apresentadas pelo setor demandante.

4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO da impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 27 de novembro de 2023.

Lucas Gil Carneiro Salim - Pregoeiro

Assinado eletronicamente - Instrução Normativa TC nº 35/2015



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaziz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913