

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO/RS

PREGÃO PRESENCIAL Nº 307/2023

TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 29.949.750/0001-96, com sede na Rua Tobias Barreto, nº 578, Bairro Maringá, Alvorada/RS, CEP: 94814-630, representada neste ato por sua sócia administradora Maria Cristina Kuse da Silva CIC nº 487.024.630-91 endereço eletrônico comercial@trevosul.srv.br, vem, mui respeitosamente e tempestivamente, a presença de Vossa Senhoria, oferecer

IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

Aos termos do edital 307/2023 com data prevista de sua abertura para o dia 28 de dezembro de 2023 às 09:00 horas, na sede da Secretaria de compras, Licitações e Contratos do Município de Triunfo, que tem por objeto a "Contratação de empresa especializada em serviços de vigia e zeladoria desarmada, junto aos prédios públicos da Prefeitura Municipal de Triunfo" consoante as razões abaixo.

I – DOS FATOS

Em acurada análise dos termos do referido edital, nos deparamos com exigências editalícias que contrariam a legislação vigente, que devem de pronto serem retificadas, afim de não se caracterizar uma restrição de participação de um maior número possível de licitantes, com caráter subjetivos de direcionamento velado da licitação, ferindo o objetivo maior do processo licitatório que é a busca da proposta mais vantajosa para a administração.

Descamos então, para um melhor entendimento o tópico atacado:

O objeto da presente licitação é:

1. *OBJETO O presente Pregão tem por objeto a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM SERVIÇOS DE VIGIA E ZELADORIA DESARMADA JUNTO AOS PRÉDIOS PÚBLICOS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TRIUNFO, conforme especificado neste Edital e em seus anexos. (letras garrafais do próprio edital)*

Já em seu termo de referencia – Anexo I item 3.

Justificativa afirma:

*3.1. – Assegurar a continuidade do atendimento dos serviços, **objeto desta contratação terceirizada**, visando a preservação do patrimonio publico aos servidores e demais usuarios que frequentam os predios publicos.(grifo nosso)*

Portanto, podemos deduzir da devidas redações, trata-se de serviços de tercerização de mão de obra de vigia e zeladoria desarmada.

Feita a ressalva:

Ato continuo, ao passarmos a analisar o ato convocatório em questão nos deparamos consequentemente com as seguintes irregularidades inseridas no edital:

Item 4.5. Qualificação Técnica

4.5.1. Comprovação de aptidão técnica por meio de, no Mínimo, 1 (um) atestado de capacidade técnico-operacional, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter a licitante executado serviço (s) de características, prazos e quantidades similares e pertinentes ao objeto do presente certame, sendo que este (s) atestado deverá (ão) ser de serviço (s) já concluído (s).

4.5.3. Prova de registro ou inscrição da licitante e do (s) responsável técnico indicado no Conselho Regional de Administração-CRA.

4.5.4. Comprovação que o responsável técnico (Administrador) pertence ao seu quadro permanente, na data prevista para a entrega dos envelopes. Em se tratando de empregado, por meio de cópia reprográfica autenticada da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) ou no caso de sócio da empresa, por meio do Ato Constitutivo e/ou Contrato Social ou contrato de prestação de serviço.

Primeiramente, é de conhecimento pacifico e consolidado na jurisprudência de nossos tribunais, que as empresas que prestam serviços de locação ou cessão de mão de obra não estão obrigadas a se registrar no Conselho Regional de Administração CRA.

:

O artigo 1.º da Lei n.º 6.839/80, que trata do registro das empresas em entidades competentes de fiscalização:

"Art. 1.º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros."

O próprio CFA (Conselho Federal de Administração) quando da promulgação da lei 4.769/1965 ainda em vigor assim determina:

[Lei 4.769/1965](#) – *Que dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências.*

Art 15. Serão obrigatoriamente registrados nos C.R.T.A. as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades do Técnico de Administração, enunciadas nos termos desta Lei.

Logo, somente será exigido o registro nas competentes entidades fiscalizadoras, em relação APENAS às suas atividades básicas ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros, que não é o caso em tela.

A inscrição junto ao Conselho Regional de Administração só seria obrigatória se a atividade do objeto social da empresa, for a exploração da atividade de administrador, quer para a própria atividade da empresa, quer em sede de terceirização do serviço. Ou seja, somente se a atividade-fim da empresa for administrar.

Não se pode simplesmente afirmar que, havendo a mera contratação de pessoal, necessariamente haverá a necessidade do profissional de administração para o desempenho da atividade. Aliás, essa afirmação seria de uma interpretação tão rasa e infundada, que adotá-la significaria dizer que praticamente toda e qualquer empresa que tivesse empregados precisaria ser registrada no CRA, independentemente de sua atividade.

O TCU em diversos acordão assim se pronunciou:

O Acórdão 2475/2007 - Plenário

As empresas de segurança e vigilância não estão obrigadas, por lei, quando no desempenho de sua atividade-fim, a realizar registro junto aos Conselhos Regionais de Administração para fins de participação em certame licitatório. (Exatamente o caso em tela)

Acórdão 1841/2011 - Plenário

Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria.

Ainda sobre o Acórdão 1841/2011 - Plenário, ficou consignado que o TCU não concorda “com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

Acórdão 4608/2015 - Primeira Câmara

Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1.º da Lei n.º 6.839/80.

Neste Acórdão, podemos destacar o seguinte:

8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do [pregão](#) em questão. (V.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 – 2ª Câmara.)

Também é esse o entendimento jurisprudencial de nossos tribunais:

ADMINISTRATIVO. EMPRESA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. DESNECESSIDADE. 1. Hipótese em que se discute se a autora, empresa que se dedica à prestação de serviços especializados de segurança e vigilância patrimonial, faz jus a que não seja obrigada a manter a inscrição nos quadros do CONSELHO REGIONAL DE

ADMINISTRAÇÃO - CRA/PE, bem como que seja cancelada qualquer cobrança relativa à anuidade 2015; 2. A Lei nº 6.839/80 estabelece que as empresas são obrigadas a proceder ao registro nas competentes entidades fiscalizadoras, tão somente em relação à sua atividade básica ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros; 3. Na hipótese dos autos, deve a autora registrar-se apenas na entidade fiscalizadora no que atine à sua atividade básica, essencial, não tendo obrigação alguma de se registrar no CRA/PE, pois a sua atividade principal não é a administração de empresas; 4. Apelação e remessa oficial improvidas. (PROCESSO: 08004218220154058300, APELREEX/PE, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª Turma, JULGAMENTO: 29/07/2015, PUBLICAÇÃO

1 - Apelação Cível: AC 0008214-16.2007.4.05.8000 AL 0008214-16.2007.4.05.8000 - TRF 5.ª Região

EMENTA ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO (CRA). INEXISTÊNCIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1. É pacífica a jurisprudência dos tribunais pátrios no sentido de que é a atividade principal da empresa, segundo expresso no contrato social, que define em qual conselho profissional deve ser inscrito, para fins de fiscalização e controle.

2. Empresa voltada para prestação de serviço de limpeza, conservação e outros correlatos presta serviço comum, em cuja atividade-fim não se compreendem os atos privativos do profissional de Administração, não estando obrigada, pois, ao registro no Conselho Regional de Administração (CRA) - grifo nosso.

3 Apelação Cível 2006.51.01.022714-3 – TRT 2ª Região

“ADMINISTRATIVO. EMPRESA CUJA ATIVIDADE PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E CORRELATOS – DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

1. Empresa cuja atividade básica é a prestação de serviços, conservação e limpeza de edificações e correlatos, não exercendo atividade-fim na área de administração, não está sujeita à fiscalização pelo CRA nem obrigada a registrar-se nele.

Diante do exposto, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente e legal a manutenção da exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Tal exigência deve ser excluída do presente edital, com o intuito de não se caracterizar uma restrição injustificável de participantes no processo licitatório em tela, frustrando o caráter competitivo do certame.

Seguindo na análise, em relação aos atestados de capacidade técnica exigidos no presente edital, devemos destacar que eles devem ser devidamente claros obedecendo a legislação juntamente com a jurisprudência vigente, que há muito já definiram que os atestados devem comprovar experiência em objetos semelhantes, e não exatamente iguais ao da licitação.

Esse entendimento está amplamente amparado no fato que as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, são especialistas na administração da mão de obra, não atuando única e exclusivamente em um tipo isolado de serviço (limpeza, vigilância, entre outros), mas gerindo os funcionários que executarão uma série de atividades para os quais seja contratada:

Senão Vejamos:

REPRESENTAÇÃO FORMULADA PELA EXTINTA ADPLAN A PARTIR DE TRABALHO REALIZADO POR GRUPO DE ESTUDOS INTEGRADO POR SERVIDORES DE DIVERSOS ÓRGÃOS. FORMULAÇÃO DE PROPOSTAS NO INTUITO DE IMPLEMENTAR MELHORIAS NOS PROCEDIMENTOS DE LICITAÇÃO E DE EXECUÇÃO DE CONTRATOS PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE NATUREZA CONTÍNUA. ANÁLISE DOS DIVERSOS ASPECTOS ABORDADOS PELO GRUPO. FORMULAÇÃO DE RECOMENDAÇÕES À SLTI/MP E À AGU. [...] 111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada – que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra.

112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

113. Conquanto seja muito provável que as próprias demandas da Administração tenham moldado esse comportamento das empresas, debater o tema ou a aderência do modelo à concepção ideal da terceirização de serviços não se mostra proveitoso.

114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado. (Grifei)

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. REJEIÇÃO SUMÁRIA DA INTENÇÃO DE RECURSO. INABILITAÇÃO INDEVIDA DE LICITANTE. NÃO CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. PERICULUM IN MORA REVERSO. AUDIÊNCIA DOS GESTORES. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. PROCEDÊNCIA PARCIAL. NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO DA CONDUTA DOS LICITANTES. NÃO PRORROGAÇÃO DO CONTRATO. 1. O registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão, nos termos dos arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, c/c art. 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, c/c item 16.3.1 do edital, c/c jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.542/2014, 694/2014, 1.929/2013, 1.615/2013, 518/2012, 169/2012 e 339/2010, todos do GSTAFF INFRAESTRUTURAS E SERVIÇOS

ESPECIALIZADOS LTDA CNPJ 17.523.142/0001-36
Ruas: Azevedo Soares n.º 1032 – 2º Andar – Sala 25 Vila
Gomes Cardim – São Paulo/SP – CEP 03.322-001
Plenário).

2. A jurisprudência desta Corte vem se firmando no sentido de que, nas contratações de serviços de terceirização (serviços contínuos prestados mediante dedicação exclusiva da mão de obra), os atestados de capacidade técnica devem, em regra, comprovar a habilidade da licitante na gestão de mão de obra (Acórdãos 553/2016, 1.443/2014 e 1.214/2013, do Plenário, e 744/2015, da 2ª Câmara).

3. Os órgãos e entidades da Administração devem avaliar as condutas das empresas licitantes no âmbito dos pregões eletrônicos à luz do art. 7º da Lei 10.520/2002 e, quando for o caso, autuar processo administrativo com vistas à apenação das empresas que praticarem, injustificadamente, ato ilegal tipificado no referido dispositivo legal, com especial atenção para o fato de que estão sujeitos a sanções os responsáveis por licitações que não observarem tal orientação (Acórdão 754/2015-TCU Plenário).10 (grifei)

No tribunal de contas da união são inúmeros acordão,
também neste sentido:

Acórdão 449/2017 – Plenário | Ministro JOSÉ MÚCIO MONTEIRO

Nas licitações para contratação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a aptidão da licitante na gestão de mão de obra, e não na execução de serviços idênticos aos do objeto licitado, sendo imprescindível motivar tecnicamente as situações excepcionais.

Acórdão 553.2016 – Plenário MINISTRO VITAL DO REGO

“Exigir, em licitação para serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, que os atestados de capacidade técnica comprovem serviços idênticos, em vez da aptidão para gestão de mão de obra, sem a necessária demonstração técnica dessa necessidade, o que afronta a jurisprudência desta Corte, notadamente os Acórdãos 1.214/2013-TCU-Plenário, 1.443/2014-TCU-Plenário, 744/2015-TCU-2ª Câmara e 668/2005-TCU-Plenário; ”

ACÓRDÃO Nº 744/2015 - SEGUNDA CÂMARA "Nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada, como o ocorrido no pregão eletrônico 3/2014 (item 10.4.3.1 do edital - exigência de atestados para serviço de secretariado); Nos casos excepcionais que fujam a essa regra, devem ser apresentadas justificativas fundamentadas para a exigência, ainda na fase interna da licitação, nos termos do art. 16, inciso I, da IN 02/08 SLTI;" (grifei) Conforme entendimento do TCU, "nos certames para contratar serviços terceirizados, em regra, os atestados de capacidade técnica devem comprovar a habilidade da licitante em gestão de mão de obra, e não a aptidão relativa à atividade a ser contratada" (Acórdão nº 744/2015-2ª Câmara). Com efeito, em regra, tratando-se de licitação para contratação de mão de obra terceirizada, somente poder-se-ia exigir que o atestado verse sobre gestão e administração de mão de obra, não podendo especificar a natureza do serviço a ser prestado. TRT18 Webmail: Impugnação - PE 31/2015 - TRT - 18ª Região - GO 3 de 4 26/05/2015.

Importante ressaltar que objeto desta licitação não pode ser executado por cooperativas, em abril de 2021, entrou em vigor a Lei nº 14.133/2021, que veio para substituir a antiga Lei de Licitações (Lei nº 8.666/1993), bem como a Lei nº 10.520/2002 (Lei do Pregão) e os artigos 1º a 47-A da Lei nº 12.462/2011 (Regime Diferenciado de Contratações Públicas — RDC).

Sob a ótica principiológica, a vedação à participação de cooperativas em certame que tenha por objeto a prestação de serviços contínuos com regime de dedicação exclusiva de mão de obra assegura:

- o princípio da isonomia, ao não permitir que entidades que se escusem de cumprir as obrigações trabalhistas concorram em condições desiguais com empresas regularmente constituídas;

- o princípio da legalidade estrita, ao evitar a burla às normas sociais relativas à organização do trabalho, que ocorre sempre em desfavor do obreiro;

- o princípio da economicidade, ao reduzir o risco de condenação judicial com respaldo na Súmula-TST nº 331 e agora com base no artigo 121, §2º, da Lei nº 14.133/2021.

Pelo todo o exposto e fundamentado, deve à presente impugnação ser acolhida para sanar o vício das cláusulas editalícia atacadas, portanto, óbice não há quanto ao reconhecimento da ilegalidade de se exigir das empresas interessadas em participar do procedimento licitatório, a prova de inscrição, ou registro das licitantes na entidade profissional competente e atestados específicos do objeto da licitação, pois, visivelmente, a atividade licitada não é de administração de empresas. Deste modo, por óbvio, os subitens relacionados, devem ser excluídos, para que seja oportunizado aos licitantes, ampla e leal concorrência

Requer-se o recebimento e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando- se:

- a) Que seja efetuada a Exclusão da exigência de prova de Incrição no CRA;
- b) Que seja defina que a comprovação de capacidade tecnica será mediante atestado de comprovação de gerenciamento de postos de trabalho;
- c) Que seja determinado no edital a proibição de participação de cooperativas no presente processo licitatório;
- d) Que seja comunicado o julgamento obrigatoriamente pelos e-mails: comercial@trevosul.srv.br, sob pena de nulidade.
- e) Caso não seja esse o entendimento desta mui Digna Comissão, que seja remetida a presente para a autoridade competente para que, tomando conhecimento dos termos da presente impugnação, faça-se as devidas alterações aqui requeridas.

Nestes Termos
Pede deferimento.

Porto Alegre, 12 de dezembro de 2023.

TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.
MARIA CRISTINA KUSE DA SILVA
487.024.630-91
Sócia Administradora