



## **JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

### **PREGÃO PRESENCIAL N° 037/2021**

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio Administrativo e Operacional, visando atender às demandas das Secretarias Municipais e demais órgãos vinculados à Prefeitura Municipal de Luís Eduardo Magalhães/BA.

**IMPUGNANTE:** ELLU- TERCEIRIZAÇÃO EIRELI

### **DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO**

No dia 02/06/2021 foi dada entrada, no Protocolo da Prefeitura Municipal de Luís Eduardo Magalhães, na impugnação ao edital do Pregão Presencial n° 037/2021 em epígrafe, portanto no prazo legal, tempestivamente.

### **DOS FATOS**

Insurge-se a Impugnante **ELLU- TERCEIRIZAÇÃO EIRELI**, sociedade empresária de direito privado, inscrita no CNPJ (MF) n.º 14.125.360/0001-24, alegando condições restritivas e ilegais que merecem ser reformadas no edital do Pregão Presencial n° 037/2021, em especial quanto aos itens 9.2.3.1 a 9.2.3.4.

### **DAS ALEGAÇÕES**

A Impugnante alega, em síntese, que o referido edital de licitação, em seus itens n.ºs 9.2.3.1, 9.2.3.2, 9.2.3.3, os quais tratam da qualificação técnica, exigem que o licitante esteja registrado no Conselho Regional de Administração – C.R.A, apresentando os seguintes entendimentos:

- a) A exigência merece ser reformada porque admitiu a eleição de uma entidade (CRA), nitidamente incompetente para registrar os atestados de capacidade



técnica das empresas, bem como fiscalizar a atividade de prestação de serviços de mão de obra.

- b) Informa ainda que, a Constituição Federal, por sua vez, em seu art. 37, inciso XXI, limita as exigências em edital apenas à demonstração de qualificação técnica e econômica, indispensáveis a garantir o cumprimento das obrigações.
- c) Do mesmo modo, cita que o art. 3º, § 1º, inciso I, da Lei Federal n.º 8.666/93, veda que os agentes públicos insiram cláusulas ou condições que comprometam, criem restrições ou frustrem o seu caráter competitivo, ou estabeleçam qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, sendo vedado a conduta de admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, exigências não previstas em lei.
- d) Adiante, a Impugnante questiona a exigência de comprovação de efetivo não admitindo somatório nos atestados**
- e) Relata que o edital de licitação em seu item 9.2.3.4, estipula a obrigatoriedade de comprovação do efetivo em número de 350 postos, sem, contudo, permitir o somatório de vários atestados.
- f) Informa ainda que, O Tribunal de Contas da União já delimitou a obrigatoriedade do órgão licitante aceitar o somatório do efetivo para comprovar a capacidade técnica da empresa, isto, com vistas a ampliar a competitividade, previsto no (TCU: Acórdão nº 1.983/2014-Plenário; Acórdão nº 1.231/2012-Plenário e; Acórdão nº 1.890/2006 Plenário).

Ao final, a impugnante PEDE que a autoridade superior anule o edital em questão determinando a publicação de novo edital, excluindo-se as máculas apontadas.

## **DO JULGAMENTO DO MÉRITO**

Em primeiro lugar, deve ser esclarecido à Impugnante que a elaboração do termo de referência, incluindo a indicação da qualificação técnica pertinente, compete única e



exclusivamente à unidade administrativa interessada na contratação, no caso a Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Dessa forma, uma vez recebida a impugnação, este Pregoeiro, encaminhou o pleito para a referida Secretaria com o intuito de que fossem avaliados os questionamentos da Impugnante.

Após análise do material, a Secretaria Municipal de Administração e Finanças, por intermédio do **Ofício nº 104/2021**, se manifestou sobre os questionamentos, conforme segue abaixo transcrito:

*“ No tocante à suposta impossibilidade da exigência de registro das licitantes junto ao CRA – Conselho Regional de Administração, deve-se, à princípio, trazer à baila a disposição do artigo 3º da Resolução Normativa do Conselho Federal de Administração, de 30 de setembro de 2010, in verbis:*

*Art. 3º – Serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas (PJ) de direito público e privado que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador.*

Especificamente sobre os serviços terceirizados, o Conselho Federal de Administração, através do Acórdão nº 01/97, decidiu *“(…) julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador, tais como: recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos”.*



Registre-se, por oportuno, que o inciso I, do artigo 30, da Lei nº 8.666/93, autoriza o órgão ou entidade licitante a exigir, para fins de qualificação técnica dos interessados, *“registro ou inscrição na entidade profissional competente”*.

Ao mesmo passo, o inciso IV do mesmo art. 30, da Lei 8.666/93, determina que a documentação relativa à qualificação técnica abrangerá a *“prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”*.

Nesse sentido, temos que quem fiscaliza o cumprimento da regulamentação contida nas referidas normas de regência pelos profissionais e empresas são os chamados conselhos fiscalizadores das profissões, que são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público, criadas sob a forma de autarquias. A título exemplificativo, citamos os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, os Conselhos Regionais de Administração - CRA's e os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia - CREA's, dentre tantos outros.

As referidas entidades, no exercício do poder de polícia, além de dar concretude às disposições legais, através da edição de atos normativos, promovem a inscrição dos profissionais e o registro de empresas do ramo em seus quadros, desde que cumpram as exigências legais e regulamentares para tanto.

Com base nas alegações acima, é possível concluir que o Conselho Federal de Administração - CFA se considera entidade profissional competente para exercer a fiscalização das empresas que explorem,



sob qualquer forma, a atividade de administração, o que conduz ao entendimento de que a inscrição dessas empresas neste Conselho se faz obrigatória.

Em diversas manifestações, o Tribunal de Contas da União posicionou-se no sentido de que a exigência da inscrição junto ao CRA competente nos casos de terceirização de serviços é válida, senão vejamos:

*Acórdão nº 2783/2003 – Primeira Câmara, oportunidade na qual ficou assentado que seria “notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA. (Relator: Ministro Marcos Vinícius Vilaça. Sessão em 11/11/2003).*

A obrigação cadastral da locação de mão de obra no CRA da localidade em que atua a empresa, além de previsão legal, não constitui caráter restritivo à competição, mas confere maior segurança ao processo licitatório, garantindo a qualidade dos serviços prestados pelas prestadoras de serviços e evitando riscos de contratações com entidades desqualificadas tecnicamente ou inidôneas.

Seguindo a lógica, os atestados de capacidade técnica devem ser certificados pelo CRA em que se encontram registradas as licitantes, o que cumpre ao disposto no art. 30 da Lei 8.666/1993, dispositivo legal que visa impedir a contratação de empresa não capacitada tecnicamente para a prestação dos serviços.



Nesse sentido, cumpre trazer as orientações que o CFA – Conselho Federal de Administração proferiu ao emitir a Resolução Normativa CFA Nº 464, de 22 de abril de 2015, que *“dispõe sobre a criação de Acervos Técnicos de Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas registradas nos CRAs, por meio do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração - RCA e dá outras providências”*.

A referida Resolução trouxe, em seu art. 8º, que *“a requerimento do profissional interessado ou do Responsável Técnico, em caso de empresa, mediante o pagamento de taxa específica, os Conselhos Regionais de Administração expedirão Certidão de RCA (Certidão Individual para cada RCA – modelo no anexo III) e Certidão de Acervo Técnico (Certidão de alguns ou de todos os RCAs que constituem o Acervo Técnico do registrado – modelo no anexo IV), as quais poderão servir para a habilitação dos profissionais e empresas registradas nos CRAs em processo licitatório, conforme exigência contida no § 1º, do art. 30, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993”*.

Ora, não restam dúvidas de que a exigência supracitada se coaduna com o já citado inciso IV, do art. 30, da Lei 8.666/93, o qual, reitera-se, determina que a documentação relativa à qualificação técnica abrangerá a *“prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso”*.

No mesmo sentido, a Lei Nº 9.433 de 01 de março de 2005, que *“dispõe sobre as licitações e contratos administrativos pertinentes a obras, serviços, compras, alienações e locações no âmbito dos Poderes do Estado da Bahia e dá outras providências”*, cingiu especificamente sobre a necessidade de



registro dos atestados de capacidade técnica junto às entidades profissionais competentes:

*Art. 101 - A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*

*II - Comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível, em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação;*

*§ 1º - No caso das licitações pertinentes a obras e serviços, a comprovação da aptidão referida no inciso II deste artigo **será efetuada mediante um ou mais atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, suficientes para comprovar a aptidão do licitante.*

Diante do exposto, verifica-se que a exigência questionada é plenamente legal e cabível, tendo em vista que visa constatar que a futura contratada possuirá capacidade técnica para executar o objeto, uma vez que a eliminação da referida comprovação aumentaria os riscos e ensejaria criação de oportunidades para que licitantes despreparadas assumam responsabilidades com as quais não podem arcar.

Portanto, tem-se que a exigência de registro dos licitantes e dos seus atestados de capacidade técnica junto ao CRA não viola a legislação que rege o presente certame, bem como não viola o princípio da competitividade, de modo que não há retificações a serem editadas no instrumento convocatório.

Por outro lado, a Impugnante contesta o fato de que o item 9.2.3.4 veda o somatório de atestados para fins de alcance do quantitativo mínimo estipulado no mesmo item, o que fez por meio da



apresentação de julgados do TCU, os quais supostamente seriam condizentes ao seu pleito.

Não obstante, em recente julgado, o Plenário do Tribunal de Contas da União admitiu a restrição ao somatório de atestados para a aferição da capacidade técnico-operacional das licitantes **em certames dirigidos à contratação de mão de obra terceirizada**, ao argumento de que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão não capacita a empresa para a execução de objetos maiores. Veja-se trechos da decisão:

“[Voto]

(...)

12. *Entretanto, o mencionado acórdão não tratou especificamente da possibilidade de comprovação da experiência técnica mediante a soma de atestados. É bem verdade que, de acordo com a tradicional de jurisprudência desta Corte de Contas, em regra, deve haver a permissão de que os requisitos técnicos exigidos em licitações públicas sejam comprovados mediante a apresentação de mais de um atestado.*

13. *Esse entendimento geral, contudo, não afasta a possibilidade de que a restrição à soma de atestados ocorra quando o objeto licitado assim exigir. A respeito, o TCU manifestou-se mediante o Acórdão 2.150/2008 – Plenário, subitem 9.7.2:*

(...)

15. *Nas situações de terceirização de mão de obra, como já adiantado, buscase averiguar a capacidade das licitantes em gerir pessoal. Nesse sentido, o seguinte trecho do voto condutor do Acórdão 1.214/2013-Plenário:*

(...)

16. *Sob essa ótica, entendo que admitir a simples soma de atestados não se mostra o procedimento mais adequado para se aferir a capacidade*





*técnico operacional das licitantes. Isso porque se uma empresa apresenta sucessivos contratos com determinados postos de trabalho, ela demonstra ter expertise para executar somente os quantitativos referentes a cada contrato e não ao somatório de todos. Em outras palavras, a demanda por estrutura administrativa dessa empresa está limitada aos serviços exigidos simultaneamente, não havendo que se falar em duplicação dessa capacidade operacional apenas porque determinado objeto executado em um exercício é novamente executado no exercício seguinte.*

*17. Em suma, não há porque, e aqui divirjo pontualmente da unidade técnica, supor que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão capacite a empresa automaticamente para a execução de objetos maiores. De forma exemplificativa, a execução sucessiva de dez contratos referentes a dez postos de trabalho cada não necessariamente capacita a empresa para a execução de contratos abrangendo cem postos de trabalho.*

*18. Não é demais rememorar que a jurisprudência desta Corte, em regra, é conservadora no sentido de que a exigência técnico-operacional se limite a 50% do objeto contratado. Ou seja, caso o objeto seja dimensionado para cem postos de trabalho, as exigências editalícias devem se limitar a cinquenta postos. Desta feita, ao se aceitar a simples soma de atestados, estar-se-á se permitindo que uma empresa com experiência, ainda utilizando do exemplo anterior, em gerenciar dez postos de trabalho assumira um compromisso dez vezes maior com a administração pública.*

*(...)"*

**(TCU, ACÓRDÃO Nº 2.387/2014, PLENÁRIO, REL. MINISTRO BENJAMIN ZYMLER, J. EM 10.09.2014)**



Portanto, considerando o entendimento do TCU, colacionado acima, nos casos em que a complexidade do objeto decorre da sua dimensão quantitativa, como na terceirização de serviços, não terá cabimento o somatório de atestados, visto que a execução sucessiva de objetos de pequena dimensão não capacita, necessariamente, a empresa para a execução de objetos maiores, de modo que o pleito da Impugnante não merece acolhimento.

## **DA DECISÃO**

Assim, tendo como base os preceitos estabelecidos pelas Leis Federais nº 8.666/93 e 10.520/02, bem como a doutrina e jurisprudência existentes acerca da matéria trazida à discussão, o Pregoeiro, resolve:

Julgar **IMPROCEDENTE** a presente impugnação, interposta pela empresa **ELLU- TERCEIRIZAÇÃO EIRELI**, ficando mantidas todas as condições previstas no edital do Pregão Presencial nº 037/2021, de acordo com os parâmetros apresentados formalmente pela Secretaria Municipal de Administração e Finanças.

Luís Eduardo Magalhães/BA, 07 de junho de 2021.

**WASHINGTON ALVES DA SILVA OLIVEIRA**

Pregoeiro Oficial – Decreto nº 027/2021