

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2020
RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

Nos termos do art. 49 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da PBGÁS (RILC PBGÁS – rev. 1), de 17 de julho de 2019, a empresa **ARESPB SEGURANÇA PRIVADA EIRELI - EPP**, apresentou, tempestivamente, impugnação contra o ato convocatório do Pregão Eletrônico nº 008/2020, que tem por objeto a “*contratação de empresa especializada em terceirização de mão-de-obra para a prestação de serviços de vigilância patrimonial, no Centro de Operação da PBGÁS, situado no Município de Bayeux/PB, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas constantes no Anexo 2 – Termo de Referência*”.

A – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Insurge a impugnante **ARESPB SEGURANÇA PRIVADA EIRELI – EPP** contra o instrumento convocatório, no que diz respeito às exigências de qualificação técnica referentes ao objeto da presente licitação. A Impugnante alega ter interesse em participar da licitação, mas entender ser necessária a inclusão e exclusão de alguns itens do Edital

Em suma, requer a **ARESPB SEGURANÇA PRIVADA EIRELI – EPP** que sejam excluídas “*as exigências dispostas ao teor das cláusulas 11.3.3.1 e 11.3.3.2 do edital, isto porque constitui requisito que ofusca o caráter competitivo*” e por não constarem no rol exaustivo dos arts. 27 a 31 da Lei 8.666/93. E que sejam incluídas as exigências de “*experiência mínima de três anos*”, “*comprovação de que a licitante possua Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66%*” e “*Comprovação de patrimônio líquido de 10% (dez por cento) sobre o valor estimado da contratação*”, em atendimento aos itens 10.6, “b”, 11.1“b” e “c” do Anexo VII-A da IN OS/2017.

É o que importa relatar.

B – DOS FUNDAMENTOS

Todo procedimento licitatório para Estatais, seja Sociedade de Economia Mista ou Empresa Pública, deve ser processado e julgado em consonância com o art. 31 da Lei 13.303/16 – a Lei das Estatais, *in verbis*:

"As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo."

Prezar pelo estrito cumprimento dos princípios legais é obrigação deste Pregoeiro, da mesma forma os licitantes devem observar as normas vigentes e as condições estabelecidas no ato convocatório.

Para que seja efetivada uma contratação, a PBGÁS necessita averiguar, de maneira objetiva, as condições de habilitação jurídica, qualificação técnica e econômico-financeira dos licitantes, além das demais exigências previstas em edital, de forma a se buscar a oferta mais vantajosa que atenda a todas as premissas do Termo de Referência.

No primeiro ponto abordado em sua peça de impugnação ao edital, alega a Impugnante que *"a exigência de inscrição ou registro no Conselho Regional de Administração constitui flagrante constrangimento ao caráter competitivo do certame, além de caracterizar violação à própria lei"*, aduzindo então que *"somente é exigido realizar o registro nas competentes entidades fiscalizadoras, em relação APENAS às suas atividades básicas"* e também que *"o registro no CRA somente era exigido em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação à atividades secundárias"*.

Ora, se o objeto da licitação trata de contratação de **empresa especializada em terceirização de mão de obra**, nada mais lógico e pertinente que seja exigido o registro da empresa licitante no conselho competente.

No Edital do PE008/2020, tem-se as seguintes exigências, ora questionadas pela Impugnante, relativas à **Qualificação Técnica**. Nessas exigências poderá ser observada a capacidade técnica dos licitantes para atendimento do objeto da licitação, buscando, assim, avaliar a experiência do licitante na realização de serviços compatíveis com a pretensão contratual.

11.3.3.1 – Prova de registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração (**CRA**), da jurisdição da sede do licitante.

11.3.3.2 – Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **EM NOME DA EMPRESA LICITANTE, devidamente registrados no Conselho Regional Administração (CRA)**, que demonstrem que a mesma executou serviços de características, quantidades e prazos, compatíveis com o objeto desta Licitação.

O objeto da presente licitação, conforme item 1.1 do Edital, é:

“Contratação de **empresa especializada em terceirização de mão de obra** para a prestação de serviços de vigilância patrimonial, no Centro de Operação da PBGÁS, situado no Município de Bayeux/PB, conforme condições, quantidades, exigências e estimativas constantes no Anexo 2 – Termo de Referência.”. (Grifo nosso)

Trata-se, claramente, de contratação de empresa gestora de mão de obra para terceirização de serviços, ato pelo qual a Administração Pública e até mesmo empresas privadas contratam serviços de empresas especializadas para execução de atividades que estejam fora de sua atividade fim.

Com base nas atividades a serem desenvolvidas pela empresa terceirizada, essa procederá ao recrutamento, seleção e treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, disponibilizando-os aos contratantes, e fornecem mão de obra em diversos segmentos empresariais, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros.

As atividades das empresas de locação de mão de obra estão expressamente definidas no art. 2º da Lei 4.769/65, que elenca as áreas de atuação privativas do Administrador:

“Art. 2º - A atividade profissional de Administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da Administração, como **administração e seleção de pessoal**, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses desdobrem ou aos quais sejam conexos”.

Uma vez que as atividades das empresas de locação de mão de obra envolvem o conhecimento das disciplinas integrantes da formação acadêmica da profissão do Administrador, que são alvo da fiscalização do Estado Brasileiro, logo, por delegação desse, cabe ao Conselho Regional de Administração (CRA) da região onde são prestados esses serviços o dever de exercer a sua fiscalização nessas empresas, conforme dispõe o caput do Art. 15 da Lei nº 4.769, de 09 de setembro de 1965:

“**Art. 15** - Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que exploram, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei”.

A obrigatoriedade de registro nos CRAs dessas empresas está estabelecida no artigo 1º da Lei 6.839, de 30 de outubro de 1980:

“**Art. 1º** - 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”.

Caso a opção da **PBGÁS** fosse por receber atestados sem o devido registro na entidade profissional competente, estaria agindo em desconformidade com a Lei, além de deixar uma porta aberta para apresentação acervos técnicos não condizentes com os serviços prestados e para contratação de empresas não capacitadas para a realização dos serviços objeto da licitação.

Além disso, caso as atividades de recrutamento, seleção, treinamento e administração de pessoal sejam desempenhadas por uma pessoa sem qualificação, com certeza haverá reflexos negativos na execução do contrato, envolvendo uma má prestação de serviços, elevada rotatividade de pessoal e aumento de despesas, as quais poderão comprometer a saúde financeira da empresa.

Some-se a isso o risco de um eventual inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte da empresa de terceirização, poderá responder subsidiariamente, conforme dispõe a **Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho – TST**:

CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011

I - A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974).

II - A contratação irregular de trabalhador, mediante empresa interposta, não gera vínculo de emprego com os órgãos da Administração Pública direta, indireta ou fundacional (art. 37, II, da CF/1988).

III - Não forma vínculo de emprego com o tomador a contratação de serviços de vigilância (Lei nº 7.102, de 20.06.1983) e de conservação e limpeza, bem como a de serviços especializados ligados à atividade-meio do tomador, desde que inexistente a pessoalidade e a subordinação direta.

IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.

V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993,

especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

VI – A responsabilidade subsidiária do tomador de serviços abrange todas as verbas decorrentes da condenação referentes ao período da prestação laboral.

A Resolução Normativa CFA Nº 464, de 22 de abril de 2015, do Conselho Federal de Administração (CFA), 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, traz o seguinte:

Art. 3º Entende-se por Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração os Atestados ou Declarações de Capacidade Técnica, fornecidos aos registrados nos CRAs pelos tomadores dos seus serviços (pessoas jurídicas de direito público ou privado), comprobatórios da prestação de serviços nos campos privativos do Administrador, de que trata a Lei n.º 4.769, de 9 de setembro de 1965.

(...)

Art. 8º O 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.**

É importante atentar para o §5º do Art 8º da mesma Resolução Normativa CFA Nº 464, de 22 de abril de 2015, que trata da condição de registro de Acervo Técnico de empresas fora da jurisdição do CRA de origem:

§ 5º As Certidões de RCA ou de Acervo Técnico somente terão validade na jurisdição de outro CRA, após serem visadas por este, com aposição de carimbo do CRA, com espaço para data e assinatura do responsável pelo Setor de Registro, mediante o pagamento de taxa, cujo valor corresponde àquele previsto para o Registro de Documentos e de RCA, constante da Resolução Normativa que dispõe sobre Anuidades, Taxas e Multas, em vigor.

Cabe aqui destacar, novamente, que o objeto da presente licitação trata de contratação de **empresa especializada em terceirização de mão de obra**. O que se busca é, especificamente, uma empresa que tenha comprovada a capacidade de gestão de mão de obra, desenvolvendo as atividades de gestão de pessoal, atividades que são típicas e privativas do Administrador, conforme ficou demonstrado.

Ao exigir o registro da empresa licitante e do(s) atestado(s) de qualificação técnica no Conselho Regional de Administração, a **PBGÁS** busca apenas uma maior segurança na seleção do fornecedor, reduzindo o risco de se contratar empresas sem qualificação técnica ou que apresentem atestados não condizentes com a atividade exercida e sem a devida fiscalização e chancela do conselho pertinente, conforme reza a legislação pertinente.

Em sentido semelhante, diversos julgados tratam do assunto, como pode-se verificar a seguir:

SENTENÇA. LICITAÇÃO PARA SELEÇÃO DE EMPRESA PRESTADORA DE SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. REGISTRO NO CRA DEVIDO.

É razoável, pois, aceitar que a seleção da mão-de-obra que será utilizada para prestação do serviço, consista em uma atividade típica e privativa do profissional habilitado em administração. Afinal, é isso que dispõe a Lei Federal nº 4.769/1965, conforme infere-se do seguinte trecho:

Art 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como **administração e seleção de pessoal**, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos. (sem grifos no original)

Depreende-se desse texto normativo que as empresas que administrem ou selecionem pessoal estão obrigadas ao registro profissional.

(...)

Assim, por conta da sua natureza, esse tipo de registro há de ser efetuado junto ao Conselhos de Administração – CRAs. Esse é o entendimento do TCU, o qual, no julgamento do Acórdão 2769/2014-Plenário, sob relatoria domin. Bruno Dantas, em 15/10/2014, firmou a compreensão no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

(...)

Portanto, neste caso, seriam os **CRAs as entidades competentes para registrar e firmar a autenticidade aos atestados apresentados**, garantindo à Administração Pública a idoneidade das informações prestadas, nos termos do art. 30, II, §10 da Lei Federal nº 8.666/93.

Por conta disso, não há que se falar em violação ao Princípio da Igualdade entre os participantes da licitação. Os requisitos inseridos no edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto concorrência, não sendo abusiva a exigência contestada.

(TJ-PA, 5a Vara da Fazenda Pública, PROCESSO: 00206810920148140301, Juiz de Direito RAIMUNDO RODRIGUES SANTANA, julgado em 16/07/20)

FORNECER E/OU REALIZAR GESTÃO DE MÃO DE OBRA PARA TERCEIROS SEJA POR MEIO DE RECRUTAMENTO, SELEÇÃO, TREINAMENTO, ADMISSÃO, DEMISSÃO E ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. ATIVIDADES DE ADMINISTRADOR. OBRIGATÓRIO O REGISTRO DA EMPRESA EM CRA.

Sendo assim, ao exercer atividades típicas de administrador ainda que abarcando de forma terceirizada esse exercício, é de se incidir à regra insculpida pela Lei Federal nº 4.769/65 (Art. 15), bem como a Lei 6839/1980 (art. 1ª.), respectivamente, que tratam do registro no CRA:

(...)

Denota-se que a empresa desempenha, sim, a atividade de administrador mesmo que de forma delegada para empresas e terceiros, sendo portanto, obrigatório o registro da empresa autora perante os quadros do Conselho Regional de Administração, dessa forma legítima a sanção imposta.

(TRF3 – 1ª Vara Cível Federal de São Paulo – PROCEDIMENTO COMUM (7) Nº 5021160-77.2018.4.03.6100, MARCO AURELIO DE MELLO CASTRIANNI, JUIZ FEDERAL, Data da Sentença: 14/11/2019)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES, BEM COMO DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.

2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.

3. Porém, **a empresa que terceiriza serviços de mão de obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores, asseio e conservação, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas e privativas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.** (grifo nosso)

4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento.

(AC 0067551-66.1999.4.01.0000/PA, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, 7ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 p.1567 de 19/10/2012)

Devidamente esclarecida e justificada as exigências de registro da empresa e dos atestados no CRA, passamos para o próximo tema abordado pela Impugnante.

Em sua peça de Impugnação, a empresa **ARESPB SEGURANÇA PRIVADA EIRELI – EPP** alega que o Edital PE 008/2020 não traz a “*exigência de comprovação de experiência mínima de três anos*”. A alegação tem por fundamento o disposto na alínea ‘b’, subitem 10.6 do Anexo VII-A da Instrução Normativa 05/2017, o que traria, na sua ótica, “*proteção da Administração Pública ao efetuar contratações de serviços de natureza complexa (serviços terceirizados) com entes privados,*

buscando sempre a melhor capacidade técnica e garantias de execução do serviço solicitado dentro dos limites legais e visando sempre a competitividade para obtenção da proposta mais vantajosa”.

A referida Instrução Normativa 05/2017, de 26 de maio de 2017, dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. A PBGÁS trata-se de uma Sociedade de Economia Mista, que tem como um dos acionistas o Governo do Estado da Paraíba. Dessa forma, não é obrigatória a adoção integral da referida IN para contratação do serviço objeto da presente licitação.

O Anexo VII-A da IN 05/2017 traz as diretrizes para elaboração dos editais, e contém a seguinte dicção, clamada pela Impugnante:

ANEXO VII-A

DIRETRIZES GERAIS PARA ELABORAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO

(...)

10. Da habilitação:

(...)

10.6. Na contratação de serviço continuado, para efeito de qualificação técnico-operacional, a Administração **poderá** exigir do licitante:

(...)

b) comprovação que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, mediante a comprovação de experiência mínima de três anos na execução de objeto semelhante ao da contratação, podendo ser aceito o somatório de atestados;

(IN 05/2017 – grifo acrescido)

A exigência levantada pela Impugnante, condita na alínea b) do subitem 10.6, é uma **faculdade**, não uma obrigação. Mesmo que a PBGÁS fosse obrigada a utilizar a referida IN como base para sua contratação, essa exigência ainda não seria obrigatória e o seu uso deve ser amplamente justificado.

Ademais, exigência de experiência compatível com a pretensão contratual não traz riscos ao processo, haja vista que outras exigências que regulam a participação ligadas a estrutura empresarial, bem como o estabelecido e orientado na matriz de risco, trazem mais segurança para a PBGÁS na realização desse processo.

O terceiro e o quarto pontos da peça de impugnação trazem, respectivamente, a necessidade de comprovação de Capital Circulante Líquido mínimo e Comprovação de Patrimônio Líquido, conforme disposto nas alíneas b) e c) do subitem 11.1 do mesmo Anexo VII-A da IN 05/2017.

O Edital PE 008/2020, em seu item 11.3.4, traz todas as exigências de Qualificação Econômico-Financeiras necessárias para comprovação da situação econômica dos licitantes. Inclusive, a possibilidade de apresentação de Patrimônio Líquido de 10% (vide item 11.3.4.5), fato esse que deve ter passado despercebido para a Impugnante.

Além disso, a Minuta do Contrato, constante no Anexo Q, traz exigência de Garantia Contratual (Anexo Q10), na forma do Art. 70 da Lei 13.303/16, além da inclusão de Matriz de Riscos em seu Termo de Referência (Anexo 2), o que traz maior segurança para a contratação pretendida.

Conforme já demonstrado anteriormente, a referida IN não tem aplicação obrigatória para a PBGÁS. Dessa forma, não há que se falar em necessidade de constar as citadas exigências na Edital.

D – DA DECISÃO

Considerando o disposto no Art. 58, da Lei nº 13.303, de 30 de junho de 2016, C/C Art. 72 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da PBGÁS (RILC PBGÁS – Rev.1), de 17 de julho de 2019; o disposto no Art. 1º da Lei 6.839, de 30 de outubro de 1980; o disposto no Art. 15 da Lei nº 4.769, de 09 de setembro de 1965 e a Resolução Normativa do Conselho Federal de Administração CFA Nº 464, de 22 de abril de 2015, este Pregoeiro, ao analisar a impugnação, entendeu que **não assiste razão** ao Impugnante no que se refere à solicitação da retirada das exigências de apresentação de registro da empresa e dos atestados de qualificação técnica constates nos itens 11.3.3.1 e 11.3.3.2 do Edital, pelos motivos acima expostos.

Quanto à solicitação de exigência da comprovação mínima de 03 (três) anos de experiência, também entendeu que **não assiste razão** ao Impugnante, uma vez que a IN 05/2017 não tem aplicação obrigatória para a PBGÁS, além do item mencionado ser uma mera faculdade.

Quanto à solicitação de exigência de comprovação de Capital Circulante Líquido mínimo e Comprovação de Patrimônio Líquido, também entendeu que **não assiste razão** ao Impugnante pois, como citado anteriormente, IN 05/2017 não tem aplicação obrigatória para a PBGÁS.

Em atendimento ao inciso II do Art. 17 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, cabe apenas ao Pregoeiro decidir sobre a petição, não sendo necessário o encaminhamento para decisão da Autoridade Superior nem a suspensão do certame.

Esse é o entendimento, salvo melhor juízo.

João Pessoa, 18 de agosto de 2020.

Severino Augusto Barros Sousa
Pregoeiro