

EDITAL PREGÃO ELETRÔNICO Nº 59/2023 – PML

PROCESSO LICITATÓRIO 86/2023

PROCESSO ADMINISTRATIVO 1DOC 88/2023

MAGAPAVI CONSTRUTORA TERRAPLANAGEM E PAVIMENTADORA LTDA EPP, inscrita no CNPJ nº 01.953.758/0001-07, sediada na Av. Joao Pinho nº ***, bairro Mar Grosso, Laguna/SC, CEP 88790-000, neste ato representada pelo seu representante legal, o Sr. PEDRO PAULO ALVES, inscrito no CPF nº ****, vem, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, apresentar IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 59/2023 – PML, pelos motivos de fatos e fundamentos a seguir expostos:

DOS FATOS

A **IMPUGNANTE** tomou conhecimento do Pregão Eletrônico nº 59/2023 – PML que tem como objetivo “Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de limpeza, manutenção e conservação de ruas, logradouros, praias, faixas de areia e demais espaços públicos, com fornecimento de equipamentos, insumos e ferramentas no município de Laguna, conforme especificações e quantidades estabelecidas no processo administrativo 883/2023, este edital e seus anexos”.

Ocorre que, compulsando o edital, verifica-se no ITEM 9.5.3 e 9.5.3.1 e 9.5.4 respectivamente:

9.5.3. Certidão de registro de Pessoa Física e Jurídica junto ao Conselho Regional de Administração - CRA, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA do domicílio ou sede da licitante, válidos na data de abertura desta licitação, comprovando que a empresa possui em seu quadro técnico, no mínimo, um profissional com formação de nível superior em Administração de Empresas (responsável por administrar a mão de obra empregada na execução dos serviços), de nível superior em Engenharia civil (responsável por supervisionar o recolhimento de resíduos, entre outros...) e Engenharia de Agronomia (responsável por supervisionar roçadas, varrições e capinações...), legalmente habilitados em seus respectivos conselhos, que serão responsáveis técnicos pela execução dos serviços.

9.5.3.1. A comprovação de que os responsáveis técnicos compõem o quadro da licitante deverá se dar através de cópia da carteira de trabalho e ficha de registro de empregados, que demonstrem a identificação do profissional; ou cópia da última alteração contratual da empresa proponente, no caso do profissional ser sócio da mesma; ou contrato de prestação de serviço.

9.5.4. A proponente deverá apresentar atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou ou vem prestando serviços pertinentes e compatíveis, em



características do objeto deste Pregão, pelo período de no mínimo 6 meses, devidamente registrado na entidade profissional competente (CREA).

No entanto, tais exigências não possui amparo normativo, não podendo permanecer no instrumento convocatório, sob risco de se incorrer em afronta direta aos princípios norteadores da Lei de Licitações e Contratos, conforme restará demonstrado.

Em síntese, o ITEM 9.5.3, estabelece como condição para habilitação técnica *“Certidão de registro de Pessoa Física e Jurídica junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA[...] comprovando que a empresa possui em seu quadro técnico, no mínimo, um profissional com formação de nível superior em Administração de Empresas (responsável por administrar a mão de obra empregada na execução dos serviços), de nível superior em Engenharia civil (responsável por supervisionar o recolhimento de resíduos, entre outros...) e Engenharia de Agronomia (responsável por supervisionar roçadas, varrições e capinações...)”*.

O ITEM 9.5.3.1, sendo um sequencia lógica do ITEM 9.5.3, dispõe que *“A comprovação de que os responsáveis técnicos compõem o quadro da licitante deverá se dar através de cópia da carteira de trabalho e ficha de registro de empregados, que demonstrem a identificação do profissional; ou cópia da última alteração contratual da empresa proponente, no caso do profissional ser sócio da mesma; ou contrato de prestação de serviço.”*.

E o ITEM 9.5.4 diz que *“A proponente deverá apresentar atestado de capacidade técnica, expedido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove que a licitante prestou ou vem prestando serviços pertinentes e compatíveis, em características do objeto deste Pregão, pelo período de no mínimo 6 meses, devidamente registrado na entidade profissional competente (CREA).”*.

Ocorre que, a citada exigência se mostra absolutamente excessiva, eis que inexistente a necessidade da empresa de ter pelo menos um administrador e um engenheiro agrônomo para desenvolver a atividade objeto do edital e a apresentação de atestado de capacidade técnica devidamente registrado na entidade profissional CREA.

Estamos tratando aqui de uma licitação que tem como objetivo prestação de serviço de limpeza nas ruas, logradouros, praias, faixas de areia e demais espaços públicos!

Extraí-se ainda, de licitações anteriores realizadas por este Município, que para serviços semelhantes não foram exigidos tais documentos, vejamos:

1) Edital nº 09/2023 – PML – Pregão, de 30/01/2023, que tinha como um dos objetos o *“SERVIÇO DE LIMPEZA PARA EVENTOS: Serventes de limpeza uniformizados e com equipamentos de proteção individual, devidamente identificados. A empresa contratada deverá disponibilizar EPI’S, e também materiais necessários para a execução do serviço, tais como: sacos de lixo com capacidade e quantidade adequada para acondicionamento de resíduos (latas, garrafas, papel, plásticos e demais itens), ferramentas (vassoura, pá, rastelo e etc.). É de responsabilidade da empresa a retirada e a destinação correta do lixo coletado.”*;

2) Edital nº 35/2020 – PML – Pregão, de 14/12/2020, que tinha como um dos objetos o *“SERVIÇO DE LIMPEZA PARA EVENTOS: Serventes de limpeza uniformizados e com equipamentos de proteção individual, devidamente identificados. Empresa deverá disponibilizar*



EPI's a cada servidor, sacos de lixo para acondicionamento de resíduos, transporte e descarte do mesmo.”;

3) Edital nº 52/2019 – PML – Pregão, de 06/12/2019, que tinha como um dos objetos o “SERVIÇO DE LIMPEZA PARA EVENTOS NO MAR GROSSO Serventes de limpeza uniformizados e com equipamentos de proteção individual, devidamente identificados. Empresa deverá disponibilizar EPI's, sacos de lixo para acondicionamento de resíduos.”;

Entre outros...

TODOS SEM TAIS EXIGÊNCIAS!!

Ademais, a IMPUGNANTE, detêm a atestado de capacidade técnica expedido pela Prefeitura Municipal de Laguna que prestou serviços de “limpeza em prédios públicos, capinação nas ruas, varrição nas ruas, roçada, pintura de meio fio, manutenção das praças, limpeza na orla do Mar Grosso e Recolhimento de entulhos” pelo Contrato nº 58/2013/PML.

Comumente se exige da licitante que comprove que prestou serviço equivalente a 50% do que se pretende contratar, como forma de verificar a compatibilidade de objetos no que se refere a quantidades.

Assim, as exigências de qualificação técnica nos certames licitatórios servem exclusivamente para atestar que a empresa concorrente possua condições mínimas de cumprir o objeto contratual.

Tais requisitos devem ser capazes de demonstrar que a empresa detém condição para atendimento do contratante, visando o alcance do interesse público que garante a questão.

Ocorre que tais condições não devem extrapolar os limites legais, tampouco os princípios basilares da razoabilidade e proporcionalidade, sob pena de limitar a possibilidade de participação de um número maior de licitantes, frustrando a competitividade que DEVE ser alcançada nos certames.

Ilustre Pregoeiro, o cerne da questão é simples. A exigência discutida não contribui em nada para aferição da qualificação técnica de qualquer uma das licitantes.

É uma realidade do mercado que as empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, são especialistas no serviço de administração da mão de obra. Sendo assim, o que importa é aferir que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração.

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, situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma logística de entrega de material, obra ou de um contrato de fornecimento de bens.

A habilidade requerida para a prestação do serviço objeto do certame que aqui se discute é diferenciada e a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manutenção dos mesmos ao longo do tempo sem falhas no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados.



Antes de aprofundarmos na questão a ser discutida, citaremos ensinamentos do Doutrinador Marçal Justen Filho, que muito podem contribuir para esclarecer a questão:

“No tocante a habilitação é imperioso eleger o critério da ‘utilidade’ ou ‘pertinência’, vinculado ao princípio da proporcionalidade para elaboração dos editais. A insistência neste ponto nunca é demais. Tem de interpretar-se a Lei n.º 8.666/93 na acepção de que qualquer exigência, a ser inserida no edital, tem de apresentar-se como necessária e útil para o caso concreto.”

Do ponto de vista legal, mister destacar que a exigência de apresentação da licitante de certidões junto ao CRA e CREA é totalmente descabida pois não há previsão no rol taxativo do art. 30 da Lei 8.666/93, vejamos:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;

III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

É nítido que a Administração Pública não pode fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na licitação, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica devidamente comprovadas para garantir o cumprimento das obrigações.

Quanto a tais exigências, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é firme no sentido de que o registro ou inscrição da empresa licitante na entidade profissional só deve ser formulada quando, por determinação legal, o exercício de determinada atividade afeta ao objeto contratual esteja sujeito à fiscalização da entidade profissional competente, a ser indicada expressamente no edital, o que não foi!

Vejamos o entendimento do plenário do TCU manifestando em caso semelhante ao presente (TC-013.141/2011-2):

“19. Também não concordamos 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. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. No entanto,



fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular.

20. Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando, assim, plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA.

21. Assim sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avença requeresse, de maneira predominante, a execução de atividades que se enquadram no rol de atribuições estabelecidas no art. 2º, alíneas 'a' e 'b', da Lei 4.769/1965. No entanto, não é isso o que ocorre em relação ao objeto do Pregão 107/2010, pois, (...), entende-se que as atividades que serão contratadas não envolvem, preponderantemente, atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, mas tarefas afetas ao campo da arquivologia e da tecnologia da informação.

[...]

É o relatório.

VOTO

A presente representação encontra-se perfeitamente fundamentada e constituída, nos termos dos dispositivos legais e regimentais em vigor, pelo que deve ser conhecida.

2. Quanto ao mérito, e como apontado pelos pareceres acostados aos autos pela 3ª Secex e pela Sefti, com os quais concordo, a presente representação não deve ser provida.

[...]

8. A Sefti apontou, em seu parecer que as atividades especificadas no edital como necessárias à execução do objeto contratado estão relacionadas ou à atividade de arquivista (conferência dos processos a serem trabalhados, identificação de assuntos/tipologias documentais, codificação dos processos, separação de peças a serem digitalizadas/microfilmadas e sua identificação por meio de código de barras, visando à indexação eletrônica, arranjo (reorganização dos processos) em novas caixas, inserção de novas capas aos processos, geração e colagem de etiquetas em cada processo e em cada caixa, higienização manual de processos, remontagem de processos já digitalizados/microfilmados, acondicionamento físico da documentação em seus locais definitivos, e controle de qualidade de todo o processo) ou com a atividade de informática (cadastramento das informações de



arquivamento em sistema informatizado, digitalização, certificação digital das imagens, e microfilmagem digital), **as quais não são específicas dos profissionais de administração e, portanto, não requereriam o referido registro no CRA.**

9. **O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como, por exemplo, execução de obras ou de instalação de equipamentos, não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei.**

10. **Sob outro enfoque, vez que as atividades relacionadas à Tecnologia da Informação e à arquivologia não podem ser registradas em conselhos profissionais, pela ausência de ditos órgãos específicos, não há, no caso, como fazer incidir o referido artigo da Lei de Licitações.**

[...]

Ante o exposto, manifesto-me por que o Tribunal adote a deliberação que ora submeto a este Colegiado.

E ainda, ao enfrentar a questão específica da delimitação do âmbito de atuação do CRA, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento que o registro de empresas naquele Conselho somente serão obrigatórios “em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação às atividades secundárias” – Ag Rg no REsp 1020819/SC, DJ 9-5-2008.

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público.

Contudo, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão-somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

Ilustre Pregoeiro, não resta óbice quanto ao reconhecimento da ilegalidade de se exigir dos licitantes os documentos exigidos nos ITENS 9.5.3, 9.5.3.1 e a parte final do ITEM 9.5.4. que exige o registro do serviço no CREA.

Deste modo, por óbvio, os ITENS 9.5.3, 9.5.3.1 e a parte final do ITEM 9.5.4. que exige o registro do serviço no CREA do edital impugnando devem ser excluídos, para que seja oportunizada aos licitantes a ampla e leal concorrência.

DOS PEDIDOS



Ante o exposto, requer o recebimento e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando a exclusão da exigência indevida das ITENS 9.5.3, 9.5.3.1 e a parte final do ITEM 9.5.4. que exige o registro do serviço no CREA do Edital de Pregão Eletrônico nº 59/2023 - PML.

Nestes termos,

Pede deferimento

Laguna, 13 de dezembro de 2023



MAGAPAVI CONST. TERRAPLANAGEM
E PAVIMENTADORA EIRELI
Pedro Paulo Alves
CPE: [REDACTED]
PROPRIETÁRIO - ADMINISTRADOR