DECISÃO SOBRE A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL:

Deram entrada, na Secretaria de Compras, Licitações e Contratos da Prefeitura Municipal de Triunfo, Impugnações ao Edital do **Pregão Presencial nº 307/2023**, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços de vigia e zeladoria desarmada junto aos prédios públicos da Prefeitura Municipal de Triunfo.

Em suas razões, a impugnante TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRAZADOS LTDA., sustenta, em suma, que seria necessária a retificação do edital para efeito de que: 1) seja excluída a exigência prevista no item 4.5.3 do edital, alegando que as empresas que prestam serviços de locação ou cessão de mão de obra não estariam obrigadas a se registrarem no Conselho Regional de Administração – CRA; 2) seja vedada a participação de cooperativas no certame e, por fim; 3) seja definido que a comprovação de capacidade técnica seja mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove o gerenciamento de postos de trabalho.

Por seu turno, a impugnante C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI postula a retificação do edital nos seguintes termos: 1) seja vedada a participação de cooperativas no certame; 2) seja incluída a exigência, para fins de qualificação técnica, de prova de registro ou inscrição junto ao Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul; 3) seja definido que a comprovação de capacidade técnica seja mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica que comprove o gerenciamento de gestão de mão de obra de 50% do quantitativo licitado, e não especificamente de objeto idêntico ao licitado e, ainda; 3) seja adequado o objeto licitado, bem como os valores salariais e quantitativos, vedando o recebimento de propostas com tributação no Simples Nacional.

Por fim, a licitante SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA. requer a alteração do instrumento convocatório com base nos seguintes fundamentos: 1) inclusão de exigência, para fins de qualificação técnica, de prova de registro ou inscrição junto ao Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, bem como; 2) a alteração do objeto licitado e das descrições das atividades dos serviços a serem desempenhados.

Passamos, pois, à análise das impugnações.

Inicialmente, no tocante à participação de cooperativas na presente licitação, matéria que foi tópico de impugnação das empresas TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRAZADOS LTDA. e C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI, em que pese assista razão às impugnantes quanto à existência de vedação para o serviço em questão, não há necessidade de alterar o edital.

Isso porque o instrumento convocatório, em nenhum item, autoriza a participação de cooperativas ou estabelece que a Administração poderá contratá-las.

Nesse sentido, o item 2.2.1 é utilizado em todos os editais desta municipalidade e tão somente aduz que a licitante deverá apresentar declaração com relação ao seu enquadramento, se Microempresa, Empresa de Pequeno Porte ou Cooperativa (conforme Anexo VI).

Todavia, cediço é que, se uma cooperativa participar do presente certame, restará inabilitada, por força do artigo 5º da Lei nº 12.690/2012, bem como da Súmula nº 281 do TCU, notadamente porque a presente contratação exige vínculo que se caracteriza como relação de trabalho, havendo a necessidade de subordinação jurídica entre o funcionário e a contratada, com pessoalidade e habitualidade.

A vedação em questão decorre de força legal, não havendo necessidade de fixação de regra editalícia específica, em especial quando inexistente cláusula autorizativa no instrumento convocatório.

Cabe salientar que tal questão poderia ter sido dirimida através de simples questionamento por parte das licitantes interessadas, em vez de impugnação ao edital.

Outrossim, o mesmo ocorre em relação à impugnação no que tange à participação de empresas optantes pelo Simples Nacional, tópico de impugnação da empresa C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI.

Com efeito, equivoca-se a impugnante ao aduzir que empresas optantes pelo Simples Nacional não poderiam *participar* do certame.

Na verdade, é possível que empresa optante pelo Simples Nacional participe; entretanto, caso se sagre vencedora, deverá solicitar o seu desenquadramento, considerando o presente objeto licitado, que é de cessão de mão-de-obra, o que é incongruente com tal modalidade licitatória.

Todavia, não há impedimento para a sua *participação*.

O que não pode ocorrer, no caso em tela, é a <u>*utilização*</u> dos benefícios da tributação diferenciada do Simples Nacional, nos termos do artigo 17, XII, da Lei Complementar nº 123/2006, pois o objeto licitado não se enquadra em nenhuma das hipóteses de exceção previstas no inciso VI do §5º-C do artigo 18 do mesmo diploma legal.

Dessarte, caso a empresa optante pelo Simples Nacional participe da presente licitação e tente utilizar os benefícios da tributação diferenciada, esta terá sua proposta desclassificada. Em suma, a optante pelo Simples Nacional poderá participar, sem utilizar os benefícios, e, se vencer, deverá solicitar o seu desenquadramento.

Tal imposição, de igual sorte, advém de força legal, na medida em que o objeto licitado se trata de cessão de mão de obra de serviços de vigia/zeladoria/portaria, os quais não se confundem com os serviços de vigilância, limpeza e conservação, estes para os quais é possível a utilização dos benefícios tributários do Simples Nacional.

Não há, no entanto, necessidade de alteração do instrumento convocatório.

Em relação ao pedido para que seja retificado o objeto licitado, bem como as descrições das atividades dos serviços a serem desempenhados, não assiste razão às impugnantes SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA. e C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI.

Com efeito, o termo de referência é expresso ao definir e detalhar os serviços que deverão ser executados para fins de atendimento ao objeto licitado, consoante item 4.1.

Nesse sentido, todas as atividades se adequam à Convenção Coletiva de Trabalho da categoria, qual seja, a CCT vigente de 01/01/2023 a 31/12/2023, do Sindasseio, enquadrando-se na Classificação Brasileira de Ocupações nº. 5174.

Nenhum dos serviços constantes no item 4.1 do Termo de Referência extrapola as atividades descritas na referida CBO, sendo que, para fins de estimativa de custos, utilizou-se a CCT supra exposta.

No que tange à planilha orçamentária referencial, impende destacar que se trata de instrumento auxiliar utilizado tão somente para fins de estimar o valor da licitação.

Nesse sentido, como é amplamente consabido, a planilha de custos se apresenta como um mero referencial dos custos que serão suportados pela Administração, não tendo, porém, força vinculante.

A planilha referencial de custos se trata de um parâmetro para que a Administração efetue uma contratação segura e exequível, possuindo, no entanto, um caráter subsidiário e instrumental.

As empresas licitantes, destarte, devem apresentar suas propostas de acordo com suas realidades comerciais e financeiras, não estando adstritas a apresentarem propostas seguindo exatamente o valor estabelecido na planilha estimativa.

Em relação, especificamente, à CCT utilizada na planilha referencial, segundo o contador responsável técnico por sua elaboração, restou aplicado, para fins de estimativa, o valor estabelecido para o serviço licitado, de acordo com a CBO apropriada.

De qualquer forma, como antes referido, a planilha tão somente apurou o valor estimado da licitação, de forma subsidiária e instrumental, cumprindo à empresa licitante apresentar sua proposta comercial de acordo com a sua realidade comercial.

Assim sendo, improcede, também neste ponto, as impugnações ao edital, inexistindo necessidade de se alterar o objeto licitado, tampouco a descrição dos serviços ou, ainda, o valor estimado.

De outra banda, melhor sorte não rende às impugnantes na insurgência relativa aos atestados de capacidade técnica.

Com efeito, inexiste qualquer vício a ensejar a retificação do item 4.5.1 do Edital, o qual está em total consonância com a redação do art. 30, II, da Lei nº 8.666/93, ao estabelecer que a comprovação deve se dar em relação a serviços de características, prazos e quantidades *similares, compatíveis e pertinentes* ao objeto da presente licitação.

Esse é o disposto na letra fria da lei. Senão, vejamos:

> *Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:*
>
> *[...]*
>
> *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*

Ao contrário do que aduz as impugnantes C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI e TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRAZADOS LTDA., o edital não exige a comprovação de gerenciamento de serviço de objeto *idêntico* ao edital, mas sim *similar, compatível* e *pertinente* ao objeto licitado, em conformidade com a legislação de regência.

Nesse sentido, a análise com relação à compatibilidade, similaridade e pertinência dos atestados em características, prazos e quantidades de postos em vista do objeto licitado e termo de referência será realizada pelo Sr. Pregoeiro e Equipe de Apoio, em atenção à jurisprudência e legislação quanto à matéria.

Assim sendo, mantém-se o item 4.5.1 do Edital, tal como inicialmente lançado, indeferindo-se as impugnações das empresas C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI e TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRAZADOS LTDA.

Por fim, no tocante ao pedido de inclusão, como requisito de qualificação técnica, de prova de registro ou inscrição junto ao Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul, bem como de exclusão da exigência de comprovação de registro no Conselho Regional de Administração – CRA, entendemos que se impõe o acolhimento das respectivas impugnações.

No aspecto que diz respeito ao CRA, em primeiro lugar, é preciso salientar que há divergência no âmbito legislativo, doutrinário e jurisprudencial quanto à necessidade ou não do registro.

Nesse sentido, o Conselho Federal de Administração exige que as empresas de prestação de serviços de locação ou cessão de mão de obras sejam registradas nos conselhos regionais, consoante se verifica a partir do artigo 1º da Lei 6.839/1980, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões:

> *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.*

Outrossim, o referido CFA, através do Processo 1.799/97, o qual gerou o Acórdão 01/97 – CFA, decidiu o seguinte: "[...] *em julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros*"

No mesmo diapasão, o mesmo conselho federal, através do Parecer Técnico 03/2008, e do Acórdão 03/2011 – CFA – Plenário, concluiu o seguinte: "[...] *em julgar obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração, das empresas prestadoras de serviços terceirizados – Locação de Mão-de-Obra...*"

Desta feita, conforme se verifica a partir do acima exposto, percebe-se que o Conselho Federal de Administração obriga o registro das empresas prestadoras de serviços contínuos nos conselhos regionais.

Entretanto, essa não é a posição de diversos precedentes do TCU e da jurisprudência de tribunais pátrios.

No aspecto, o Tribunal de Contas da União – TCU entende, como regra, que não seria pertinente a 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 das empresas que prestam este tipo de serviço não se relaciona diretamente com ações de administração.

Existem diversos acórdãos do TCU que desobrigam as empresas prestadoras de serviços a se registrarem nos conselhos regionais de administração, tais como:

> *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.*
>
> *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. 1º da Lei 6.839/1980.*
>
> [...]

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.)

A jurisprudência de tribunais judiciários também segue nesse sentido:

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 inscrita, 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. Fixação dos honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, a qual foi atribuído o valor de R$ 1000,00 (mil reais), em consonância com o disposto no § 4º, do art. 20 do CPC, pelo que devem assim ser mantidos.

4. Apelação e remessa oficial improvidas.

Apelação Civel : AC 0008214-16.2007.4.05.8000 AL 0008214-16.2007.4.05.8000 – TRF 5ª 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.*
>
> *Ainda sobre a Apelação Cível, o Relator destacou o que já decidiu o Egrégio Superior Tribunal de Justiça:*
>
> *(STJ, SEGUNDA TUMA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, REsp 1045731/RJ, DJe 09/10/2009)*

Dessa forma, ressalvada a divergência existente quanto à matéria, diante do objeto licitado, entendemos que exigência de registro no CRA não se faz imprescindível, revelando-se excessiva, importando em restrição à ampla competividade, prejudicando o caráter competitivo do certame, ensejando potencial possibilidade de afastar interessadas de participarem, prejudicando a obtenção de oferta que melhor atenda ao interesse da municipalidade, objetivo principal do presente feito, sobretudo em se tratando de Pregão, razão pela qual se acolhe, neste tópico, a impugnação da empresa TREVOSUL SERVIÇOS TERCEIRAZADOS LTDA.

Por outro lado, todavia, trata-se de um equívoco a não exigência de comprovação de registro ou inscrição da licitante junto ao Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) da Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

Nesse sentido, verifica-se que o termo de referência exige, para fins de prestação do serviço, que cada profissional possua credencial fornecida pelo GSVG (Grupamento de Supervição de Vigilância e Guardas). Entretanto, restou omisso com relação à exigência do registro ou inscrição da empresa no referido órgão da Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

Veja-se que, inclusive, no certame anterior, que ensejou o contrato correlato atualmente em vigor (Concorrência nº 005/2017), foi exigida prova de inscrição junto ao GSVG, o que, por equívoco, não constou como requisito no presente instrumento convocatório.

Destarte, nos termos do artigo 30, I, da Lei nº 8.666/93, tratando-se da entidade profissional competente para o serviço em questão, mister se faz, neste ponto, o acolhimento das impugnações das empresas SN SERVIÇOS DE LIMPEZA E ZELADORIA PREDIAL LTDA. e C. ROMEIRA GESTÃO DE RH EIRELI.

Assim sendo, retifica-se o item 4.5.3, para efeito de excluir a exigência de registro junto ao CRA, incluindo-se, em seu lugar, a necessidade de prova de inscrição junto ao GSVG, de modo que o referido item para a conter a seguinte redação:

***4.5.3 – Prova de inscrição junto ao Grupamento de Supervisão de Vigilância e Guardas (GSVG) da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul**, dentro do prazo de validade na abertura da licitação.*

EM FACE DE TODO O EXPOSTO, decide-se pela **PARCIAL PROCEDÊNCIA** das impugnações ao edital realizada pelas impugnantes, nos termos da fundamentação supra, para efeito de alterar o item 4.5.3 do edital, que passa a conter a redação acima descrita, de modo a excluir a exigência de prova de registro junto ao CRA, incluindo-se, em seu lugar, a necessidade de prova de inscrição junto ao GSVG, restando mantidas as demais disposições do instrumento convocatório, inclusive a data aprazada para a sessão pública, considerando que a retificação não afeta a formulação das propostas.

Triunfo, 26 de de dezembro de 2023.

Valdair Alff de Barcelos,
Pregoeiro

Daniel Pause da Paixão
Secretário de Compras, Licitações e Contratos