

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO

Referência: Edital de Pregão Eletrônico nº. 002/20

Objeto: Contratação de empresa especializada em CallCenter nas modalidades de tele atendimento (ativo e receptivo) na forma humana e eletrônica, envio de mensagens de texto via SMS, atendimento via e-mail (fale conosco), aplicativos de mensagem instantânea (whatsapp) e telecobrança.

Impugnante: **FABIANA MARIA AMORIM DE OLIVEIRA** (CPF 082.966.746-61).

1. DAS PRELIMINARES

Trata o presente documento do processamento e julgamento de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº. 002/20, impetrada tempestivamente no dia 19/06/2020 por **FABIANA MARIA AMORIM DE OLIVEIRA** (CPF 082.966.746-61) contra as exigências constantes no Termo de Referência, exigindo a retificação do edital, cuja abertura da sessão pública está fixada para o dia 24/06/2020 às 09:00 horas.

2. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

FABIANA MARIA AMORIM DE OLIVEIRA (CPF 082.966.746-61), interessada no certame, apresentou impugnação ao edital em questão, cujos termos principais seguem transcritos abaixo:

(...) A impugnação se refere à exigência no instrumento convocatório de comprovação do registro do licitante e do seu responsável técnico no Conselho Regional de Administração- CRA com suas devidas certidões de regularidade.

(...) o Egrégio Tribunal de Contas da União proferiu a Decisão nº 285/2000 – TCU – Plenário (TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107), em que o Relator Min. Adhemar Paladini Ghisi, posicionou o seu voto da seguinte forma:

“5. A verificação da qualificação técnica, conforme constado art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia”.

Logo, é fundamental para a eficácia do certame que o universo de participantes seja o maior possível afastando-se condições impertinentes ao atendimento do interesse público. Não se vislumbra qualquer irregularidade no edital impugnado que, ainda de forma oblíqua, viole a legislação corrente. Segundo art. 1º da Lei 6.839/80, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho Profissional deve ser ditada pela sua “atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços”. Ao enfrentar a questão específica da delimitação do âmbito de atuação do CRA, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento que os registros de empresas naqueles Conselhos somente serão obrigatórios “em razão da atividade básica ou atividades secundárias”. Dessa forma, a inscrição ou registro de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando esses serviços profissionais a terceiros, não restando incluídas, pois, nesse conceito, as empresas que prestam os serviços objeto desta licitação de Pregão Eletrônico 002/20.

(...) A CESAMA, em resposta a impugnação interposta referente a licitação do Pregão Eletrônico nº 001/2020, se manifestou recentemente sobre a mesma exigência e prosperou a consequente alteração na redação do Edital e Termo de Referência com base no Acórdão nº 4608/2015 – TCU – 1ª Câmara e Denúncia 951616 – TCE/MG):

Acórdão nº 4608/2015 - TCU - 1ª Câmara

Cuidam os autos de representação formulada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA/ES em face de suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, promovido pelo Banco do Brasil S/A - BB, com vistas a contratar serviços de vigilância armada para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo.
(...)

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 ao 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.)

9. Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. Esse dispositivo estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada.

DENÚNCIA 951616 - TCE/MG

DENÚNCIA.PREGÃO ELETRÔNICO.PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS
DE TERCEIRIZAÇÃO.INDEVIDA A EXIGÊNCIA DE REGISTRO
DA EMPRESA, DO RESPONSÁVEL TÉCNICO E DOS
ATESTADOS DE CAPACITAÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE
ADMINISTRAÇÃO.AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA OS
ÍNDICES FINANCEIROS FIXADOS NO
EDITAL.IRREGULARIDADE.CUMULAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS DE
PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO E GARANTIA DE
EXECUÇÃO.IRREGULARIDADE.PROCEDÊNCIA
PARCIAL.APLICAÇÃO DE MULTA.INGERÊNCIA EXCESSIVA DO
ÓRGÃO ADMINISTRATIVO NA ADMINISTRAÇÃO DA CONTRATADA.
IMPROPRIEDADE. RECOMENDAÇÕES.

(...)

III – CONCLUSÃO

(...) Recomendo ao atual gestor que, em futuros certames:

a) Restrinja a exigência de registro em conselho de classe a prestadores de atividades típicas da respectiva profissão regulamentada, relacionadas ao núcleo da prestação objeto do certame; b) Não inclua cláusulas editalícias que extrapolem o papel de fiscalização e acompanhamento da execução dos serviços contratados pela Administração Pública, assegurando a autonomia gerencial das empresas contratadas; e c) Faça constar nos instrumentos de planejamento licitatório a justificativa e especificação precisa, suficiente e clara do objeto, com a delimitação dos quantitativos e sua correlação para o suprimento das necessidades do órgão, bem como a delimitação das parcelas passíveis de subcontratação, sendo vedada a transferência da execução da obrigação principal.

CESAMA Resposta Impugnação 06/03/2020
Pregão Eletrônico nº 001/20.

DA ANÁLISE

“Ainda que haja previsão no RILC de exigência para habilitação do “registro ou inscrição na entidade profissional competente”, resta claro que conforme manifestação de Chefe do Departamento de Serviços Gerais, a exigência de registro da empresa licitante no Conselho Regional de Administração, apesar de amparada por Acórdão do Conselho Federal de Administração, tem sido rebatida pelas Cortes de Contas de distintas esferas, de modo que tal exigência será suprimida para a contratação em tela. (...) Entendemos, por conseguinte, que as argumentações da impugnante foram apenas parcialmente combatidas pela área técnica da CESAMA, devendo ser dado provimento à sua queixa acerca da solicitação de CRA enquanto documento de habilitação.”

DA CONCLUSÃO

“Com base no parecer da chefe do Departamento de Serviços Gerais e Documentação, Luciana Sodré de Souza Silva, que teve sua manifestação pautada pelos Acórdão Nº 03/2011 do Conselho Federal de Administração - Plenário, ACÓRDÃO TCH 4608/2015 e pela DEN 951616 TCE/MG, além dos termos do edital de Pregão Eletrônico n. 001/20, concluímos que a impugnação impetrada parcialmente prospera, impactando esta contratação com consequente alteração na redação dos itens 6.1.5 alínea “b” do Edital e 10.1.1 alínea “b” do TR - Exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho de Administração - CRA, recomendando à esta Diretoria para decisão, conforme §4º, art. 43 do RILC.

3. DO PEDIDO

Requer a impugnante:

- a) (...) acolhendo-se e provomendo a alteração, no Instrumento Convocatório, para suprimir a exigência do item 6.1.5 alínea “b” do Termo de Referência, para não frustrar o caráter competitivo.

4. DA ANÁLISE

DOS FATOS APONTADOS:

1)

A Impugnante, vem tempestivamente impugnar o Instrumento Convocatório em seu item 6.1.5 letra “b” do edital e 26.2 letra “b” do termo de referência, por se tratar de exigência que ultrapassa os limite estabelecidos na lei de licitações 8666/93, além de frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, violando o art.3º. da mesma lei”,

A cláusula editalícia mencionada, que não estava presente na primeira publicação, foi incluída após consulta ao Conselho Regional de Administração, órgão responsável por orientar e disciplinar as atividades privativas de administrador na sua região de atuação. O retorno da instituição especializada deu-se através de email em 02/03/2020 às 17:13 horas, que consta nos autos do processo interno que compõe a elaboração às folhas 505 e 506:

“O entendimento do Sistema CFA/CRA’s é o de que os serviços de Call Center – teleatendimento receptivo e ativo possuem o enquadramento nos campos da Administração, conforme art.2º a e b da Lei 4.769/65. Especificamente na Administração Mercadológica (Marketing ativo e receptivo) e Administração e Seleção de Pessoal (locação de mão de obra). Dessa forma, é necessário que conste no edital, no item qualificação profissional técnica o registro da pessoa jurídica no CRA, como do Responsável técnico e dos Atestados.”

Portanto, em consonância com entidade profissional na seara, e com base na Lei 4.769, de 9 de setembro de 1965, que regulamenta e prevê as atividades privativas de Administrador, e que prediz, inclusive, a ilegalidade no exercício privativo da profissão sem o registro, o edital foi retificado:

“26.2 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

a) Comprovação de aptidão para desempenho da empresa, feita através de atestado(s) de execução de serviços, fornecido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, compatível(is) com o objeto da licitação.

b) Certidão de registro do licitante e do seu responsável técnico no CRA (Conselho Regional de Administração) do Estado de origem com suas devidas certidões de regularidade. O visto do CRA/MG será solicitado ao vencedor da licitação.

c) Poderá ser solicitada pela CONTRATADA uma visita técnica às instalações da Cesama, que deverá ser agendada através no Departamento Comercial, de segunda à sexta-feira no horário de 09:00 às 17:00 hs pelo telefone 3692-9136, até três dias antes da abertura das propostas.”

Tal exigência justifica-se pelo fato de que as empresas, entidades e escritórios que explorem, sob qualquer forma, as atividades do Administrador devem estar regularizadas junto aos respectivos conselhos, sob pena de exercício ilegal da profissão. Desta forma,

para evitar a realização de licitação e posterior contratação de empresa que não poderá prestar os serviços, de acordo com a legislação que regulamenta a profissão, necessário a sua exigência na fase de habilitação. Conforme dispositivos da Lei 4.769, de 9 de setembro de 1965 abaixo transcrito:

“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 VETADO, 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;

Art 3º O exercício da profissão de Técnico de Administração é privativo:

a) dos bacharéis em Administração Pública ou de Empresas, diplomados no Brasil, em cursos regulares de ensino superior, oficial, oficializado ou reconhecido, cujo currículo seja fixado pelo Conselho Federal de Educação, nos termos da Lei nº 4.024, de 20 de dezembro de 1961;

b) dos diplomados no exterior, em cursos regulares de Administração, após a revalidação do diploma no Ministério da Educação e Cultura, bem como dos diplomados, até à fixação do referido currículo, por cursos de bacharelado em Administração, devidamente reconhecidos;

c) dos que, embora não diplomados nos termos das alíneas anteriores, ou diplomados em outros cursos superiores e de ensino médio, contem, na data da vigência desta lei, cinco anos, ou mais, de atividades próprias no campo profissional de Técnico de Administração definido no art. 2º.

Parágrafo único. A aplicação deste artigo não prejudicará a situação dos que, até a data da publicação desta Lei, ocupem o cargo de Técnico de Administração, os quais gozarão de todos os direitos e prerrogativas estabelecidos neste diploma legal.”

“Art 14. Só poderão exercer a profissão de Técnico de Administração os profissionais devidamente registrados nos C.R.T.A., pelos quais será expedida a carteira profissional.

§ 1º A falta do registro torna ilegal, punível, o exercício da profissão de Técnico de Administração.

§ 2º A carteira profissional servirá de prova para fins de exercício profissional, de carteira de identidade, e terá fé em todo o território nacional.

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.

§ 2º O registro a que se referem este artigo será feito gratuitamente pelos C.R.T.A.”

O Conselho Federal de Administração considera, ainda, decorrentes das atividades indicadas na lei:

1- Serviços gerais e administrativos, administração de cartão de crédito de tickets, vales transporte, coleta e transporte de documentos/serviços de motoboy, **atividades de teleatendimento- telemarketing - call center**, administração de benefícios de saúde, estacionamento de veículos automotores gestão e administração da propriedade, imobiliária/administração de condomínios/administração de shopping centers, locação de mão de obra em geral, locação de veículos com motorista, locação de máquinas e equipamentos com operador, organização de congressos, simpósios, conferências, exposição, feiras, operadora de turismo, pesquisa de mercado, recepção, controle, operação e fiscalização de portarias e edifícios públicos, serviços combinados de escritório e apoio administrativo, transporte escolar com locação de motorista .

02 - serviços técnicos e especializados atividades de gestão ambiental (PGRSS, CTGA), auditoria em área de administração, auditoria em área de qualidade, consultoria e assessoria – em administração de materiais/gestão de estoques, consultoria e assessoria – em administração financeira, consultoria e assessoria – em administração, consultoria e assessoria -qualidade, consultoria e assessoria -recursos humanos/plano de cargos e salários, consultoria e assessoria em marketing/administração de vendas estudos e projetos de sistemas administrativos, logística e distribuição, organização de concursos públicos, organização e administração hospitalar, organização e realização de palestras, cursos, treinamentos e seminários, serviços de inventário de bens patrimoniais, treinamento de mão de obra em geral .

03 -serviços de limpeza e conservação coleta de resíduos sólidos/não perigosos/perigosos, limpeza urbana/varrição/capinagem/roçagem, limpeza e conservação predial, limpeza e conservação de área industrial, preservação de jardins e de áreas gramadas, copa e cozinha.

E ainda de acordo com Resolução Normativa CFA nº 462, de 22 de abril de 2015, que aprova o vigente REGULAMENTO DE REGISTRO PROFISSIONAL DE PESSOAS FÍSICAS E DE REGISTRO DE PESSOAS JURÍDICAS:

Art. 31 Serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas (PJ) de direito público e privado que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador.

Com relação ao citado Acórdão 4608/15 - TCU 1ª Câmara: não há correlação entre os objetos referenciados, o Acórdão refere-se a “contratar serviços de vigilância armada para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo (...)”,

"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"

2)

A CESAMA, em resposta a impugnação interposta referente a Licitação do Pregão nº 001/2020, se manifestou recentemente sobre a mesma exigência e prosperou a consequente alteração na redação do Edital e Termo de Referência com base no Acórdão nº 4608/2015 – TCU – 1ª Câmara e Denúncia 951616 – TCE/MG

Acórdão nº 4608/2015 - TCU - 1ª Câmara

Cuidam os autos de representação formulada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA/ES em face de suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, promovido pelo Banco do Brasil S/A - BB, com vistas a contratar serviços de vigilância armada para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo.
(...)

O objeto tratado no acórdão em tela, bem como o de mesma natureza no Pregão sucedido, não encontra nenhuma similaridade com o objeto deste certame, não havendo, portanto, aplicabilidade no presente objeto, como o próprio resumo deste acórdão o correlaciona intrinsecamente ao objeto ora contratado:

"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"

Assim, a Cesama, como empresa pública não poderá contratar profissionais que estejam irregulares perante seus Conselhos de Classe, o que poderia caracterizar uma falta de isonomia e vantagem àquelas empresas que possuem o devido registro para exercer o objeto

desta contratação, de atividade privativa de Administrador, em consonância com a Lei, com Conselho de classe pertinente e decisões de tribunais sobre os serviços terceirizados, como no Acórdão nº 01/97 – Plenário, que acabou por “julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados, 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.

A partir disso, é possível concluir que o Conselho Federal de Administração – CFA se considera como 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.

DO PEDIDO:

Diante do exposto, acima conhecemos da impugnação, por ser tempestiva e, no mérito, negamos provimento, pois, observa-se que não possui razão a impugnante, conforme se reputa demonstrado.

Att.

Maristela Soranço Miranda

5. DA CONCLUSÃO

Diante das considerações da área técnica da CESAMA, responsável pela análise dos termos da impugnação em virtude do seu caráter técnico e em cumprimento ao disposto no §4º, art. 43 do RILC, esta análise será encaminhada à Diretora Financeira e Administrativa, autoridade signatária do instrumento convocatório, para decisão.

Em 03 de Julho de 2020.

Luzia Helena Aragão dos Santos
Pregoeira - CESAMA