PREFEITURA MUNICIPAL DE
SOORETAMA

192	
Nº	Rubrica

Sooretama-ES, 28 de Janeiro de 2019.

À PEDRO MIGUEL MIRANDA RANGEL ME
Impugnante
Ref.: Pregão Presencial nº. 001/2019

DO OBJETO IMPUGNADO

Trata-se de IMPUGNAÇÃO interposta pela empresa PEDRO MIGUEL MIRANDA RANGEL ME, inscrita sob CNPJ nº. 16.524.766/0001-05, tendo sido protocolada aos 25/01/2019, sob protocolo nº. 0572/2019, contra as clausulas e termos do Edital do Pregão Presencial nº. 001/2019 que visa à **contratação de empresa especializada na prestação de serviços de Transporte Escolar de alunos de ida e volta até as escolas municipais de Sooretama/ES e Instituições de curso superior no município de Linhares-ES, nos períodos matutino, vespertino e noturno, observada as especificações de trajeto, horário, quilometragem**, licitação do tipo **"menor preço por lote"**, com execução parcelada, regido pelas disposições da Lei nº. 10.520, de 17 de julho de 2.002, Decreto nº 3.555/2.000 e suas alterações, Lei nº 8.666/1.993 (subsidiariamente), Lei Complementar 123/06, e, demais legislações pertinentes e, **em conformidade com as disposições e especificações deste Edital e seus respectivos Anexos**.

DA TEMPESTIVIDADE DA IMPUGNAÇÃO

Conforme previsto no item 04 do Edital em tela, o prazo para impugnar seria até o dia 25/01/2019, posto que, a data de abertura dos Envelopes "A" – Proposta de Preços está agendada para o dia 29/01/2019, razão pela qual, a peça de impugnação apresentada é TEMPESTIVA, sendo digna de ser analisado por este D. Pregoeiro e sua Equipe.

Num outro olhar, nota-se também que, o pedido de impugnação preencheu os requisitos elencados no item 4.1.1.4 do Edital atacado, pois, foram juntados os documentos ali elencados. Razão pela qual, tem-se por necessária a análise do pedido.

DOS PONTOS IMPUGNADOS

Em linhas menores, a impugnante alega que:

> ANTE O EXPOSTO, requer o recebimento da petição e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando-se:
>
> a) A exclusão da exigência indevida de registro no CRA, previsto no subitem 8.3.5.1 Alinea "a" do Edital;
> b) Exclusao da exigência indevida de apresentar atestado de capacidade técnica devidamente registrado no CRA, previsto no subitem 8.3.5.1 Alinea "b". DO EDITAL.

Pelas alegações apresentadas, passaremos a apresentar detalhadamente nosso exame e informações para demonstrar que a recorrente, ora impugnante, não assiste razão em suas argumentações, conforme faremos a seguir.

a) REGISTRO NO CRA (ITEM 8.3.5.1 LETRA "A" DO EDITAL) – EXIGÊNCIA LEGAL E INDISPENSÁVEL – DILIGÊNCIA PROCEDIDA ANTERIORMENTE – CONSELHO JÁ MANIFESTO

Sobre esse item, alega a impugnante que, não poderia o Edital exigir o registro dos licitantes junto ao CRA de onde for sediada a licitante, conforme o fez no item 8.3.5.1 letra "a".

Sobre este item impugnado, cabe mencionar de antemão que, o Edital em questão impõe por força do seu Termo de Referencia que, dentre as obrigações da contratada, uma delas será a de contratar motoristas e MONITORES para acompanhamento dos alunos durante o curso das viagens, conforme se pode verificar no item 06 do ANEXO I do Edital.

Por outro lado, ainda visando sanar qualquer dúvida sobre a matéria, observam-se nos autos do processo licitatório em questão, em suas fls. 124/125-v que, na fase de elaboração do Edital, a Administração **tomou o cuidado de realizar diligencia junto ao CRA-ES sobre o tema**, visando elucidar e clarear qualquer obscuridade existente, sendo que, em resposta formal a nossa consulta realizada, o Nobre Conselho de Administração se posicionou da seguinte forma. Vejamos trecho da manifestação. *IN VERBIS.*

> **DILIGÊNCIA – CRAES – Fabricio Mazoco – de 09/01/2019**
>
> Agradecemos seu questionamento e preocupação **e informamos que o objeto de Serviço de Transporte Escolar requer que as empresas que atuam neste segmento possuam habilitação e registro no Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA-ES, conforme Lei Federal n°. 4769/65. Nestes casos, para participarem de licitações, deverão apresentar seus Atestados de Capacidade Técnica também registrados no CRA-ES**. - Grifamos

Por si, apenas esse primeiro tecer é capaz de demonstrar ao impugnante que, não há qualquer irregularidade ou desconformidade na exigência do Edital, quando o mesmo solicita que os licitantes apresentem "*Registro ou Inscrição da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA de onde for sediada a licitante*".

Visando ampliar ainda mais nossa fundamentação, e, trazer um conhecimento mais aprofundado sobre a matéria, ao impugnante, mencionamos outro trecho da consulta formulada ao N. CRA-ES, conforme acima. IN VERBIS.

> **É próprio destacar nesta oportunidade que o serviço de Transporte Escolar, constituiu-se numa modalidade de terceirização de mão de obra especializada - Gestão de Pessoas**, que para tanto a Empresa prestadora desse serviço, aplicando as práticas e procedimentos, oriundos dos campos privativos da Administração, segundo a alínea "b" do Art. 2º da Lei 4769/65, recruta, seleciona, treina e equipa adequadamente o contingente de pessoas necessárias para a prestação do aludido serviço contratado, neste caso de "**Motoristas com ou sem Monitores**", disponibilizando seu quadro de pessoal para terceiros, Órgãos Públicos ou Privados, **o que gera e impõe de maneira consequente e determinante, a vinculação desse segmento empresarial com a Profissão do Administrador e por via de consequência, a obrigatoriedade de registro cadastral das Empresas de Transporte Escolar**. Grifamos

Fica cada vez mais cristalino que, exigir registro da licitante no CRA é condição mínima para aceitabilidade do participante no certame em questão, razão pela qual, a exigência não pode ser afastada do Edital em comento.

193 | Nº | Rubrica

Nas mesmas palavras do N. Conselho de Administração do Espírito Santo, citamos que, nesse entendimento, o **Tribunal de Contas da União – TCU**, deixa claro entender que as organizações que terceirizam mão de obra são Empresas de Administração de Pessoas, pois especializam-se gerir mão de obra a terceiros, cujos funcionários possuem as habilidades necessárias para o serviço (transporte de passageiros, limpeza, vigilância, garçom e outros). Segue abaixo o texto extraído do seu Acórdão 1214/2013:

> *"112. As* ***empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra****. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção.* ***As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes****."* **(grifos nossos)**
>
> (...)
>
> *"114.* ***O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra****, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. 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 e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais****. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.*
>
> *115. Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos, relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos."* **(grifos nossos)**

Na presença da forte jurisprudência citada, bem como que, nos termos da diligencia realizada diretamente ao CRA-ES, não restam dúvidas de que, o Edital em ataque guarda perfeita e correta consonância com a legislação em vigor, inexistindo razões para haver alteração no item atacado.

Por outro lado, salienta-se o texto da Lei Federal de Licitações, a 8.666 que diz:

> Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
>
> **I - registro ou inscrição na entidade profissional competente**; - Grifei

A lei federal, nos termos do inciso I acima, exige o registro ou inscrição na entidade profissional competente, ou seja, é a entidade incumbida regimentalmente ou estatutariamente de exercer a fiscalização e regulamentação do exercício profissional. São entidades profissionais o CREA (Engenharia, Arquitetura e Agronomia), OAB (Advogados), CRQ (Químicos), CRA (Administradores) etc.

O registro ou inscrição nas entidades profissionais são indispensáveis para o exercício profissional, o que não ocorre com os sindicatos e associações.

Por fim, finalizamos nossa analise ao caso, juntando a este parecer, demais jurisprudências, julgados e editais aos quais são compatíveis e consoantes ao presente caso, demonstrando que, este Edital é correto e não deve ser alterado.

Por isso tudo, nesse item (registro do licitante no CRA), **conhecemos** a impugnação interposta, para no mérito, **NEGAR-LHE** provimento.

b) ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CRA (ITEM 8.3.5.1 LETRA "B" DO EDITAL) – EXIGÊNCIA LEGAL E INDISPENSÁVEL – DILIGÊNCIA PROCEDIDA ANTERIORMENTE – CONSELHO JÁ MANIFESTO

Adentrando a partir de agora no outro item atacado pela impugnante, observamos que, a mesma alegar ser indevido solicitar dos licitantes que "apresentem seus ATESTADOS de capacidade técnica registrados no CRA-ES" conforme requer o Edital em seu item 8.3.5.1 letra "b" do ato convocatório.

Não seria diferente nossa resposta, quando confrontada no item anterior, pois, o tema também foi tratado quando formulamos diligencia na fase de elaboração do Edital junto ao CRA-ES. Na mesma fala do N. CRA-ES, foi exposto que:

> **DILIGÊNCIA – CRAES – Fabrício Mazoco – de 09/01/2019**
>
> Agradecemos seu questionamento e preocupação **e informamos que o objeto de Serviço de Transporte Escolar requer que as empresas que atuam neste segmento possuam habilitação e registro no Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA-ES, conforme Lei Federal n°. 4769/65. Nestes casos, para participarem de licitações, deverão apresentar seus Atestados de Capacidade Técnica também registrados no CRA-ES**. - Grifamos

Observa-se a obrigatoriedade latente, bem como que, a necessidade de resguardar a Administração pública de potenciais competidores sem as devidas qualificações fundamentais.

A preocupação da Prefeitura Municipal de Sooretama-ES, tem perfeita consonância com o posicionamento tanto do CRA-ES que foi devidamente consultado, como que, do D. Conselheiro do Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, ILMO Sr. Pedro Figueiredo, onde, o mesmo, em situação assemelhada ao tratar em seu parecer, aos 20/11/2017, após receber denuncia, posicionou-se da seguinte forma. Vejamos.

Vistos em Gabinete.

I - Trata-se de **Denúncia** protocolada nesta Corte pela empresa FRANCINE FIGUEIRAS DO NASCIMENTO EIRELI EPP em relação ao Edital de Concorrência nº 004/2017 do Município de Triunfo, cujo objeto visa à contratação de empresa para a prestação de serviços de limpeza urbana mediante varrição e corte de grama das ruas, avenidas, passeios públicos, praças, parques, cemitérios, Ilha das Pedras, campings e demais áreas públicas de circulação.

[...]

Nº Rubrica

> Segundo alega, as irregularidades do Edital estão em (1) deixar de exigir dos licitantes o registro na entidade profissional competente; (2) não exigir comprovação de que possuem responsável técnico, devidamente registrado na entidade profissional competente e detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes; (3) não conter exigência de que os atestados de capacidade técnica sejam registrados na entidade profissional competente, omissões que afrontam o art. 30, I, II, e § 1º, I, da Lei Federal nº 8.666/1993; (4) ausência de critério objetivo de aceitabilidade dos atestados de capacidade técnica, quantidade mínima de 50% dos postos de trabalho, conforme entendimento do TCU; (5) não exigência de discriminação em planilha orçamentária dos preços unitários que compõem os custos com materiais e equipamentos; e (6) não previsão de apresentação de planilha orçamentária dos custos de mão de obra e equipamentos relativos aos serviços a serem contratados, contrariando o disposto nos artigos 7º, § 2º, e art. 40, § 2º, II da Lei de Licitações.

Observa-se que, **o item 03 da denúncia** é justamente a ausência de exigibilidade de atestado de capacidade técnica registrado na entidade profissional competente, o que no nosso caso, trata-se do CRA.

Ao receber a denúncia citada, o Nobre Conselheiro, expediu a seguinte fala. IN VERBIS.

> **II** – Tomando conhecimento do teor do Edital de Concorrência nº 004/2017 do Município de Triunfo, considero plausíveis as alegações da empresa denunciante no sentido de que o instrumento convocatório não contém exigências previstas expressamente na Lei Federal nº 8.666/1993, como as inscritas no art. 30, I, II e § 1º, I, da chamada Lei de Licitações, o que efetivamente pode representar risco à contratação.
>
> Com efeito, em se tratando de contratação de prestação de serviços de limpeza urbana, a meu sentir a comprovação da qualificação técnica do prestador de serviço mediante a apresentação de atestado de capacidade técnica registrado na entidade profissional competente, no caso o CREA, não pode ser encarada como algo irrelevante para a Administração Pública. Por isso, vejo como pertinente à hipótese em exame a observação feita por Marçal Justen Filho no sentido de que, "*na ordenação procedimental tradicional, essa qualificação técnica deverá ser investigada em fase anterior ao exame das propostas e não pode sequer admitir a formulação de propostas por parte de quem não dispuser de condições técnicas de executar a prestação*".[1]

Desta feita, é inquestionável que, exigir que o atestado esteja devidamente registrado no órgão competente, trata-se de indispensável cuidado e respeito pelo bem público, pois, visa-se contratar empresa capaz de atender as necessidades da administração de forma plena e satisfatória, bem como que, detentora de sábia pratica dos serviços que vierem a ser disputados por meio de uma concorrência.

Bom! Temos que considerar que a licitação visa selecionar os mais bem preparados para atenderem as diversas necessidades da sociedade, manifestados pelos diversos órgãos que compõe a estrutura da Administração Pública. Logo, há que existir requisitos mínimos, indispensáveis e razoáveis dos interessados de modo a que não haja, ou pelo menos, que seja minimizado, os riscos de uma má contratação, o que o poderia acarretar em sérios danos às pessoas e ao patrimônio público, conforme o caso.

1194-V
Nº Rubrica

O art. 30 da Lei 8.666/93, ao elencar as exigências habilitatórias afetas à capacitação técnica dos licitantes, estabelece a possibilidade de ser comprovada a capacidade técnica-operacional do licitante (pertinente à empresa), bem com a capacidade técnica-profissional (relativa ao profissional integrante dos quadros permanentes da empresa e indicado como responsável técnico pela obra ou serviço).

Carlos Pinto Coelho Motta, in Eficácia nas Licitações e Contratos, 1994, p. 149, para reforçar a sua interpretação do art. 30, cita na íntegra as seguintes conclusões do Prof. Antônio Carlos Cintra do Amaral, no seu parecer intitulado "Qualificação Técnica da empresa na nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos", separata da Revista Trimestral de Direito Público, nº 5, Malheiros Editores:

> "1. Para efeito de qualificação técnica de empresas licitantes, a Administração deve, com base na Lei 8.666/93, exigir atestados referentes à sua capacitação técnica, com vistas à "comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação" (art. 30, II).
>
> "**2. A Lei 8.666/93 não estabelece limites para exigências quanto à capacitação técnico-operacional de empresas licitantes, devendo tais limites, portanto, ser estabelecidos em cada caso**, levando-se em conta a pertinência e compatibilidade a que se refere o inciso II do art. 30, bem como a noção de indispensabilidade, contida no inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal. Quanto à "capacitação técnico-profissional", a lei estabelece limites para exigências referentes às características (parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação) e veda exigências referentes a quantidades mínimas (de atestados) ou prazos máximos (§ 1º do art. 30)". - Grifei

Nesse sentido são as palavras de Marçal Justen Filho, in Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativo, 1994, p. 174, verbis:

> "Na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, a Lei veda expressamente a exigência de prazo mínimo no exercício de atividades, desempenho de atividades em certos locais, etc (§ 5º). **Isso não significa vedar a exigência de experiência anterior na execução de contratos similares**." - Grifei

Impende ressaltar que exercendo o seu mister, o Egrégio Tribunal de Contas da União ao apreciar o Processo nº TC 009.987/94-0, referente à Representação apresentada pelo CREA-SP, prolatou a Decisão nº 395/95 - Plenário, publicada no D.O.U. de 28.08.95, abordando o tema de maneira percuciente, e com proficiência firmou entendimento do qual reproduzimos alguns pontos da indigitada Decisão:

> "22. ... **o que se quer garantir é a segurança jurídica dos contratos firmados pela administração pública**, inclusive, para que não haja solução de continuidade na prestação dos serviços públicos. - grifei
>
> 27. Todavia, é importante considerar certos fatores que integram, de forma absoluta, a finalidade de determinadas licitações e, **nesse contexto, estão incluídos os casos em que para a realização de obras ou serviços de grande complexidade não podem ser dispensados o conhecimento técnico especializado nem a comprovação de experiência e capacitação operativa para cumprir o objeto do contrato**". - grifei

O texto extraído do parecer do Procurador Paulo Soares Bugarin, nos autos alusivos à Decisão nº 395/95 também é esclarecedor:

195 Rubrica

> "Assim, não restam dúvidas que, apesar do veto, a Lei nº 8.666/93 continua permitindo a exigência de "comprovação de aptidão para o 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...", conforme inscrito no inc. II do art. 30 da Lei nº 8.666/93".

O exame do disposto no art. 37, XXI da Constituição Federal, e sua parte final, referente à "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações", revela que o propósito ai objetivado é oferecer iguais oportunidades de contratação com o Poder Público, não a todo e qualquer interessado, indiscriminadamente, mas sim, apenas a quem possa evidenciar que efetivamente dispõe de condições para executar aquilo a que se propõe.

O Egrégio TCU proferiu a Decisão nº 285/2000-TCU-Plenário, referente ao TC011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107, em que o Relator Min. ADHEMAR PALADINI GHISI, revendo o seu posicionamento, assim se expressou em:

> 5."A verificação da qualificação técnica, conforme consta do 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.
>
> **6.Com efeito, na linha defendida pela Decisão nº 767/98 – TCU – Plenário, há que ser entendido que o inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/93 pode ser dividido em duas partes. Uma relativa ao licitante** e outra ao pessoal técnico que integra o seu corpo de empregados. **A primeira, que cuida da comprovação de aptidão do interessado para o 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 refere-se, pois, no presente caso, à pessoa jurídica**. A outra, qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos, dirige-se especificamente aos seus profissionais. - grifei

(...) Enfim, lei proibindo providências necessárias a salvaguardar o interesse público seria inconstitucional. Se exigências de capacitação técnico operacional são indispensáveis para salvaguardar o interesse público, o dispositivo que as proibisse seria incompatível com o princípio da supremacia do interesse público. Diante disso, deve-se adotar para o art. 30 interpretação conforme a Constituição.

Sustenta-se nesse ponto que, ao exigir o registro do ATESTADO no CRA (conforme é o caso), a administração manteve cuidado absoluto para não contratar empresa sem experiência operativa devidamente conhecida por órgão competente.

Nesse alamiré, e, por todo exposto, neste item atacado, **conhecemos** a impugnação apresentada, para no mérito, **NEGAR-LHE** provimento, posto que, solicitar atestado de capacidade técnica operativa devidamente registrado no conselho competente, trata-se de exigência legal e previsível nas linhas da legislação em vigor.

105-V
Nº Rubrica

DA CONCLUSÃO

Ao fim de todo exame do conteúdo apresentado na peça de impugnação da empresa **PEDRO MIGUEL MIRANDA RANGEL ME**, inscrita sob CNPJ nº. 16.524.766/0001-05, este **D.** Pregoeiro Oficial e sua estimada Equipe de Apoio, se manifestam no *sentido conclusivo de*:

a) Conhecer a impugnação interposta, por estar tempestiva e digna de admissibilidade e analise por nós;
b) No mérito de todos os argumentos atacados, NEGAR-LHE provimento, e;
c) Manter o Edital atacado irrevogável, posto que, suas clausulas são perfeitamente compatíveis com a legislação em vigor.

Sem mais para o momento, apresentamos cordiais votos de estima.
Nos colocamos a disposição sempre.

João Paulo da Silva
João Paulo da Silva
Pregoeiro oficial

Claudio Lino Mares
Sub-Pregoeiro Oficial

Sandra Lusia Pulo Casagrande
Sandra Lusia P. V. Casagrande
Membra

Celyza do Espírito Santo B.
Membra (ausente desta sessão por gozo de férias constitucionais)