

ASSESSORIA JURÍDICA

COORDENADORIA DE COMPRAS (COPAM)

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

PARECER JURÍDICO Nº 453/2020

Referência: Tomada de Preços nº 59/2020

Recurso Administrativo no Processo nº 946/2020

Relatório

Trata-se, em síntese, de Impugnação ao Edital interposta pela empresa COLMÉIA SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA, no âmbito do procedimento licitatório, realizado pelo Município de Ijuí, através da Coordenadoria de Compras (COPAM) da Secretaria Municipal da Fazenda do Município de Ijuí, na modalidade Tomada de Preços, do tipo menor preço nº 59/2020, que tem por objetivo a contratação de serviços de limpeza e higienização geral da Rede Básica da SMS pelo prazo de 12 (doze) meses.

Publicado o Instrumento Convocatório.

A empresa COLMÉIA SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA, interpõe Impugnação ao Edital, questionando a inclusão no Edital da exigência de “prova do registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente, compatível com o objeto licitado”, constante no item 7.1.4, letra “a” e “b” do edital. Entende que a exigência não possui amparo normativo, na medida em que não encontra no rol exaustivo do artigo 30 da Lei nº 8.666/93. Por fim, requer a supressão do subitem 7.1.4 “a” e “b” do edital.

Por fim, vieram os autos com vista a este órgão de Assessoramento Jurídico para análise.

É o relatório.

Fundamentação



Adianto que não merece acolhimento a Impugnação da empresa COLMÉIA SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA.

Explico:

Ao contrário do entendimento da Impugnante, no caso específico o que o Edital exige é a prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente compatível com o objeto da licitação, ou seja, não há qualquer ilegalidade na exigência contida no Edital, ao contrário, a exigência atende ao disposto no art. 30, I e II da Lei nº 8.666/93.

A exigência de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional compatível com o objeto da licitação, não compromete a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Ao contrário, se constitui tão somente na garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais para com o ente público.

Veja-se que a Administração está a exigir no Edital a prova mínima de que a futura empresa contratada possui um profissional da área concernente ao objeto que se pretende contratar, com responsabilidade para fiscalizar ou acompanhar a obra ou serviço a ser executado, nada mais.

Ao contrário do entendimento da Impugnante, a exigência no Edital, em nenhuma hipótese, frustra o caráter competitivo do certame, mas sim garante ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações, em condições mínimas.

O Edital do ente público está de acordo com os precedentes do TCU revelam ser essa a melhor interpretação ao dispositivo analisado.

“34. A verificação da qualificação técnica, conforme artigo 30 da Lei nº 8.666, de 1993, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração Pública, 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. Acórdão 1593/2010 – Segunda Câmara.

Também nesse sentido já decidiu o Colendo Superior Tribunal de Justiça, senão vejamos:



“RECURSO ESPECIAL – ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO PÚBLICA – SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO – EDITAL – ART. 30, II, DA LEI nº 8.666/93 – EXIGÊNCIA DE CAPACITAÇÃO TÉCNICA E FINANCEIRA LÍCITA – ART. 57, II, DA LEI nº 8.666/93 – AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO – PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE FORMA CONTÍNUA – PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO – DURAÇÃO DO CONTRATO FIXADA AB INITIO EM 60 MESES – ILEGALIDADE – RECURSO ESPECIAL PROVIDO EM PARTE. É certo que não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame, mas sim garantir ampla participação na disputa licitatória, possibilitando o maior número possível de concorrentes, desde que tenham qualificação técnica e econômica para garantir o cumprimento das obrigações. Dessarte, inexistente violação ao princípio da igualdade entre as partes se os requisitos do edital, quanto à capacidade técnica, são compatíveis com o objeto da concorrência. (...)”. Recurso especial provido em parte. (REsp 474.781/DF, Rel. Ministro FRANCIULLI NETTO, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/04/2003, DJ 12/05/2003 p. 297) g.n.

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. PREQUESTIONAMENTO. LICITAÇÃO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL. EXIGÊNCIA DE EXPERIÊNCIA ANTERIOR ASSENTADA EM CRITÉRIO QUANTITATIVO. POSSIBILIDADE. (...) 2. A melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, § 1º, I (parte final), da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiveram assentadas em critérios razoáveis. 3. Recurso especial parcialmente conhecido (violação do art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93) e, nessa parte, não provido”. (REsp 466.286/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/10/2003, DJ 20/10/2003 p. 256). g.n.

Quanto a alegação da Impugnante da informação da exigência de inscrição no Conselho Regional de Administração (CRA), trata-se de mero exemplo na resposta a informação prestada pela Administração, de cunho informativo, sendo que não consta no Edital de licitação essa exigência, como quer fazer acreditar a Impugnante.

Veja-se que também poderia trazer a como prova de registro ou inscrição, além de profissional da área de administração, por exemplo, profissional vinculado a área da saúde, de farmácia, engenheiro de segurança do trabalho, técnico de segurança de trabalho, etc.

De qualquer forma, em que pese não ser exigido no Edital o registro de profissional vinculado ao CRA, interessante tecer alguns esclarecimentos pontuais quanto a Lei nº 4.769/65, que dispõe sobre o exercício da profissão de administrador.

O art. 2º da Lei nº 4.769/95, dispõe:



"Art. 2º. A atividade profissional de Administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante: a) ... b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle de trabalhos nos campos de administração, como a administração e seleção de pessoal, ...". (Destacamos.)

O Decreto nº 61.934, de 22.12.67, que regulamenta a Lei nº 4.769/65, reproduz em seu art. 3º, alínea "b", essas atividades.

Ainda, a Lei nº 4.769/65 determina, em seu art. 15, que "*as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador*", deverão estar obrigatoriamente registradas nos CRAs. Da análise dos dispositivos reproduzidos, observa-se que a atividade de administração e seleção de pessoal é inerente à profissão de administrador, que as empresas que exploram essas atividades somente podem atuar se devidamente registradas no CRA respectivo, e que o CRA é a entidade competente para fiscalizar o exercício da profissão de administrador, na área de sua jurisdição.

É com fundamento nesses dispositivos, aliás, que os Conselhos de Administração se julgam competentes para o registro de atividades relativas a serviços de limpeza e conservação e de vigilância, ou seja, entendem que a atividade preponderante desenvolvida pelas empresas do ramo de prestação de serviços de limpeza e conservação e de vigilância é a "administração e seleção de pessoal", visto que "alocam" pessoal para a realização dos referidos serviços.

O Conselho Federal de Administração já exarou, inclusive, o Acórdão nº 01/97 – CFA – Plenário, com o seguinte teor:

"Vistos, relatados e discutidos estes autos de consulta da Comissão Especial de Licitação do Senado Federal sobre a diversidade de procedimentos entre os CRAs de São Paulo e do Distrito Federal, no que tange ao registro das empresas prestadoras de serviços de limpeza e conservação com locação de mão-de-obra, ACORDAM os Conselheiros Federais do Conselho Federal de Administração, reunidos na 18ª Sessão Plenária de 1997, por maioria de votos, ante as razões expostas pelos Relator e Assessor Jurídico, em julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), 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".



O parecer jurídico que fundamentou esse acórdão, da lavra de Dirceu Abimael de Souza Lima, evidenciou que a atividade fim das empresas prestadoras de serviço de limpeza e conservação, etc., é justamente o fornecimento de mão-de-obra e que essas são consideradas como especializadas em razão da experiência, formação e qualificação do pessoal que colocam à disposição da contratante. Salientou, enfim, que a locação de mão-de-obra pressupõe a seleção prévia de pessoal adequado, treinamento contínuo, além de supervisão e administração, atividades essas todas típicas do Administrador, arrematando que, embora "*a atividade de limpeza e conservação não requer, por si só, conhecimento técnico-científico de Administração ou qualquer outra ciência*", a "*locação de mão-de-obra a atividade fim passa a ser essa, ensejando, por sua vez, o conhecimento de Administração de Pessoal*".

Afirma ainda que toda atividade que envolver a administração e a seleção de pessoal, por ser própria do administrador, será fiscalizada pelo CRA, e as empresas que atuam na área de cessão de mão-de-obra de limpeza e conservação e de vigilância realmente só poderão atuar se devidamente inscritas nessa entidade.

Nesse sentido:

APELAÇÃO CÍVEL E REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. COMPATIBILIDADE COM O OBJETO LICITADO. EXIGÊNCIA DE PATRIMÔNIO MÍNIMO LÍQUIDO. PLAUSIBILIDADE. CONSUBSTANCIADA NA LEI 8666/93. APELO PROVIDO.

A obrigatoriedade de registro nos Conselhos Profissionais, vincula-se à atividade básica ou à natureza dos serviços prestados. Assim, notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área de Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica a exigência do registro no CRA.

Nos termos do art. 31, da lei nº 8.666/93, o edital poderá exigir, a título de comprovação da capacidade econômico-financeira da empresa participante, capital mínimo ou valor do patrimônio líquido em até 10% (dez por cento) do valor da contratação. O Índice de liquidez geral - ILG, visa a demonstrar a situação financeira favorável da empresa, evitando-se assim prejuízo à administração pública. Apelação conhecida e provida, inclusive em reexame necessário. (Classe: Apelação, Número do Processo: 0150977-79.2006.8.05.0001, Relator(a): ROSITA FALCAO DE ALMEIDA MAIA, Publicado em: 17/11/2012). grifei

Fechado o parêntese, a fim de esclarecer que no caso concreto a exigência contida no item 7.1.4 do Edital poderá se dar através de profissional vinculado ao CRA, como também, a outros órgãos profissionais, tais como vinculado a área da saúde, de farmácia, engenheiro de segurança do



trabalho, técnico de segurança de trabalho, etc., constata-se que não procede a irrisignação da Impugnante.

Desta forma, diante da inexistência de qualquer irregularidade ou ilegalidade no Edital licitatório, não trazendo qualquer prejuízo às empresas interessadas e nem a Impugnante, e, ainda, com base nos princípios da supremacia do interesse público, legalidade, isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, não merece acolhimento a Impugnação pedido supra.

Conclusão

Em face ao exposto, essa Assessoria Jurídica, com base nos princípios da supremacia do interesse público, legalidade, razoabilidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, **OPINA pelo não acolhimento** da Impugnação da empresa COLMÉIA SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA, tudo conforme fundamentos de fato e de direito acima expostos.

É o parecer jurídico s.m.j. que se submete à apreciação superior.

Ijuí, RS, 09 de outubro de 2020.



Marcelo Knebel

OAB/RS 49.518

Assessor Jurídico

DESPACHO

Acolho o Parecer Jurídico.

Não acolho o Parecer Jurídico.

Ijuí, RS, 09/10/20



COMISSÃO DE LICITAÇÕES