



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

PREGÃO N. 084/2013

PROTOCOLO N. 57.873/2013

A empresa JOSUÉ FARIAS DAL DEGAN EPP apresentou impugnação ao edital do Pregão n. 084/2013 cujo objeto consiste na prestação de serviços especializados e continuados de operador de máquina reprográfica colorida e monocromática, digitalizadora, duplicadora, plastificadora, termoencadernadora, perfuradora, grampeadeira, guilhotina e demais equipamentos.

Em síntese, manifesta-se contrariamente às exigências de registro da empresa junto ao Conselho Regional de Administração – CRA e que os atestados de capacidade técnica apresentados também estejam registrados no CRA e acompanhados da respectiva Certidão de RCA (válida), previstas, respectivamente, nas alíneas b.1 e b.2 do subitem 8.3 do edital.

Para tanto, a empresa apresenta os seguintes argumentos:

"[...]"

Diante de tal exigência, a entidade de classe onde os (serviços) funcionários solicitados pelo TRE-SC, deverão por Lei de acordo com atividades de reprografia, estar inscrito no Sindicato das Empresas Gráficas de Florianópolis, e, não no Conselho Regional de Administração (CRA). A Lei nesse caso, só obriga estar inscrito no CRA, quando a empresa tiver mais de 20 funcionários. E a entidade de classe para a empresa que trabalha com serviços reprográficos, é o Sindicato das Indústrias Gráficas de Santa Catarina.

Como sou uma Empresa de Pequeno Porte(EPP), com menos de 20 funcionários, não sou obrigado pela Lei ter um funcionário com formação em Administração, tão pouco estar inscrito em outra entidade que não seja a da minha atuação empresarial, sendo que o meu ramo é gráfico e mão de obra na área gráfica (reprografia), tenho mais de 11 anos de experiência na área, tenho atestados técnicos emitidos pela Universidade Federal de Santa Catarina e ELETROSUL que comprovam a minha capacidade técnica, onde tenho os contratos para comprovar, o CRA nada conhece sobre o trabalho que minha empresa desempenhou, a solicitação do mesmo é justamente para atestar os atestados emitidos



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

pelas entidades públicas e privadas que prestei serviços semelhantes ao pedido do Edital.

Com isso, peço a impugnação do Edital em referência, que só macula e frustra a ampla concorrência, principalmente por micro e pequenas empresas.

[...].”

Da leitura do edital, observa-se que se trata de terceirização de serviços, já que a empresa contratada deverá disponibilizar profissionais para executarem, nas dependências do TRESA, os serviços mencionados.

O subitem impugnado refere-se a exigências de qualificação técnica das licitantes, senão vejamos:

“8.3. Para fins de habilitação:

[...]

b) serão exigidos:

b.1) documento que comprove o registro da empresa junto ao Conselho Regional de Administração - CRA, dentro de seu prazo de validade, em conformidade com o art. 30, I, da Lei n. 8.666/1993; e

b.2) um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados no CRA, acompanhados da respectiva Certidão de RCA (válida), os quais comprovem o desempenho de atividade compatível com o objeto cotado (reprografia).”

A Lei n. 8.666/1993 dispõe, em seu art. 30, que as exigências referentes à documentação relativa à qualificação técnica serão limitadas 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;



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

[....]

§ 1º. A comprovação de aptidão referida no inciso II do caput deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigência a:

[...].”

Por seu turno, a Resolução Normativa CFA n. 390, de 30 de setembro de 2010, prescreve:

“Art. 30 Serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas (PJ) de direito público e privado que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador.”

Especificamente sobre os serviços terceirizados, o CFA, no Acórdão n. 01/1997 – Plenário, de 19 de dezembro de 1997, acabou por *“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 entendimento acima foi mantido pelo CFA no Acórdão n. 03/2011 – Plenário, de 15 de setembro 2011, ao *“julgar obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração, das empresas prestadoras de serviços terceirizados - Locação de Mão-de-Obra, por praticarem atividades de recrutamento, seleção, treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, para que possam disponibilizar ou fornecer a mão-de-obra necessária à execução dos serviços que se propõe a prestar, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros. As atividades praticadas por essas empresas estão inseridas no campo de Administração e Seleção de Pessoal/Recursos Humanos, privativo do Administrador, de acordo com o previsto no art. 2º da Lei nº 4.769/65.”*

Recentemente, o Tribunal de Contas da União realizou criterioso estudo sobre o tema das terceirizações, cujas conclusões foram expostas no Acórdão TCU n. 1.214/2013 – Plenário.

Do Relatório do Ministro Aroldo Cedraz, Relator, extraem-se os seguintes excertos:



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

" [...]

III.b.2 - Atestados de capacidade técnica

106. Outro ponto de vital importância refere-se à comprovação de que a empresa possui aptidão em realizar o objeto licitado, haja vista as particularidades atuais inerentes à prestação de serviços de natureza continuada.

107. De acordo com o art. 30, inciso II, e § 1º, da Lei nº 8.666/93, a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos, com o objeto da licitação, deve ser verificada por meio de atestados técnicos, registrados nas entidades profissionais competentes, fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

[....]

109. No entanto, há que se perceber que cada contratação requer habilidades específicas, de forma que essa linha de entendimento não pode ser aplicada uniformemente.

110. A qualificação técnica exigida dos licitantes consiste, segundo as palavras de Marçal Justen Filho, no 'domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado'. Logo, o conteúdo dos atestados de capacidade técnica deve ser suficiente para garantir à Administração que o contratado terá aptidão para executar o objeto pretendido. Tal aptidão pode se referir a vários aspectos.

111. Nesse ponto, parece residir a principal discussão a ser enfrentada - que espécie de aptidão deve ser requerida para a execução de contratos de serviços de natureza continuada, em que esteja caracterizada cessão de mão de obra.

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.

113. Conquanto seja muito provável que as próprias demandas da Administração tenham moldado esse comportamento das empresas, debater o tema ou a



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

aderência do modelo à concepção ideal da terceirização de serviços não se mostra proveitoso.

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.

[...]. " (destacamos)

Em seu voto, novamente o Ministro discorre sobre a necessidade de se verificar a especialização das empresas que atuam no mercado da terceirização na administração da mão de obra e não no tipo de serviço em que os profissionais disponibilizados atuarão:

"[...]

22. No caso dos serviços terceirizados, a partir da experiência relatada pelos agentes públicos que participaram do grupo de estudos, como regra, não se revela benéfico o parcelamento para a execução de serviços com menor nível de especialização, como aqueles prestados por garçom, mensageiro, motorista, recepcionista etc. Isso porque **as empresas que atuam no mercado prestam todos esses tipos de serviço, sendo especializadas não em algum deles especificamente, mas na administração de mão de obra.** [...]



Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina

[....]

75. [....] Tem-se constatado que os maiores problemas enfrentados na execução desse tipo de serviço estão relacionados à incapacidade gerencial das empresas, não à incapacidade técnica para a prestação dos serviços, em geral de baixa complexidade. [...].” (destacamos)

Diante do exposto, considerando que as exigências insertas no subitem 8.3, alíneas “b.1” e “b.2” do edital estão em conformidade com a Lei n. 8.666/1993, com norma e decisões do Conselho Federal de Administração e em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, decide este Pregoeiro não dar provimento à IMPUGNAÇÃO apresentada ao edital do Pregão n. 084/2013 pela empresa JOSUÉ FARIAS DAL DEGAN EPP.

Florianópolis, 21 de agosto de 2013.

Jailson Laurentino
Pregoeiro