

Ilmo. Sr.
Pregoeiro
Subsecretaria da Administração Central de Licitações - CELIC
Secretaria de Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos
Estado do Rio Grande do Sul
PORTO ALEGRE - RS

CCS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA., sociedade empresária limitada, inscrita no CNPJ sob o nº94.851.250/0001-89, com sede à rua Santa Isabel, nº45, conj.816/817, centro, em Cachoeirinha/RS, vem, respeitosamente, à presença de V.Sa, por seu representante legal abaixo firmado, apresentar **IMPUGNAÇÃO AOS TERMOS DO EDITAL de Pregão Eletrônico nº 037/17 – Processo Administrativo nº16/2159-0001535-5**, forte na norma do art.41,§2º da Lei 8.666/93 dizendo e requerendo o que segue:

Foi publicado o Edital de Pregão Eletrônico nº037/17 desta Administração, identificado o objeto em seu item 1.1, nestes termos:

“1.1. O objeto da presente licitação visa à contratação de prestação de serviços continuados com dedicação exclusiva de mão de obra, conforme descrito no Anexo I – FOLHA DE DADOS (CGL 1.1) e de acordo com as condições especificadas no Termo de Referência (Anexo II), que fará parte do contrato como anexo.

94.851.250/0001-89
CCS-SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.
Rua Santa Isabel, nº 45 Conj. 816/817
CEP 94.920-550
Cachoeirinha - RS

do objeto:

E no Anexo I – FOLHA DE DADOS, consta a complementação

Cláusula das Condições Gerais de Licitação (CGL)	Complemento ou Modificação
Preâmbulo	...
CGL 1.1	Contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de limpeza, manutenção e conservação , através de mão de obra especializada, para a FGTAS, com fornecimento de equipamentos, ferramentas e uniformes. Os postos de trabalho serão: <u>auxiliar de limpeza (4)</u> , <u>auxiliar de manutenção predial (4)</u> , <u>eletricista (1)</u> , <u>pedreiro (1)</u> , <u>telhador (1)</u> e <u>ajudante de carga e descarga de mercadoria (2)</u> . O serviço será executado de segunda a sexta-feira, cumprindo a carga horária de 40 horas semanais, em horário a ser compreendido entre 8h e 17h (hora intervalar das 12h às 13h), conforme especificações constantes no Anexo II – Termo de Referência.
...	...

E no Anexo II – Termo de Referência, novamente expressa, no item 1, o objeto:

1. OBJETO DA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS

Contratação de empresa para prestação de serviços contínuos de **limpeza, manutenção e conservação**, através de mão de obra especializada, para a FGTAS, com fornecimento de equipamentos, ferramentas e uniformes. Os postos de trabalho serão: auxiliar de limpeza (4), auxiliar de manutenção predial (4), eletricista (1), pedreiro (1), telhador (1) e ajudante de carga e descarga de mercadoria (2). O serviço será executado de segunda a sexta-feira, cumprindo a carga horária de 40 horas semanais, em horário a ser compreendido entre 8h e 17h (hora intervalar das 12h às 13h).

Outrossim, quando do “aviso de retificação e reagendamento”, foi acrescentada como condição habilitatória, a exigência de registro da licitante no CREA, bem como possuir em seus quadros profissional de nível superior reconhecido pelo CREA ou CAU, como ainda detentor de atestação de responsabilidade técnica, como se vê literalmente:

“AVISO DE RETIFICAÇÃO E REAGENDAMENTO
PROCESSO N.º 16/2159-0001535-5 PE N.º 037/CELIC/2017

94.851.250/0001-89
CCS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.
Rua Santa Izabel, nº 48 Conj. 816/817
CEP 94.920-659
Cachoeirinha - RS

A Pregoeira da Subsecretaria da Central de Licitações, designado pela Portaria nº 016/15 e seus anexos, no uso de suas atribuições e com base na manifestação da técnica da FGTAS informa que:

a) No Anexo I – FOLHA DE DADOS (CGL 13.7.1), ficam incluídos os seguintes subitens:

3) **Registro ou inscrição da empresa licitante** no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – **CREA/** Conselho de Arquitetura e Urbanismo - **CAU** em plena validade.

4) Comprovação do licitante **possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior** ou outro devidamente **reconhecido** pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia **CREA/** Conselho de Arquitetura e Urbanismo - **CAU**, **detentor de atestado de responsabilidade técnica** relativo à execução dos serviços que compõem as parcelas de maior relevância técnica e valor significativo da contratação.

Embora o objeto editalício se resuma à contratação de empresa terceirizada de administração de pessoal, está lançada uma condição habilitatória completamente restritiva, como se vê acima, vez que exige inscrição da empresa no CREA ou CAU e impõe a presença de um Engenheiro ou Arquiteto reconhecido pelo CREA/CAU, que porte atestado de responsabilidade técnica (ART) pertinente aos serviços que compõe a contratação.

Concessa maxima venia, se trata de exigência absolutamente restritiva, contrária à regra do art.3º da lei de Licitações, em especial violadora do princípio da competitividade, que restringe, sobremodo, a competição, princípio norteador da licitação, indo muito além da razoabilidade devendo ser excluída do instrumento convocatório.

A Administração está contratando uma empresa que **forneça mão de obra**, aliás, não especializada, porque serviços de limpeza, manutenção e conservação não se equipara a, v.g., vigilantes, que portam legislação específica que impõe condicionantes à atividade.

A Administração está buscando empresa que ADMINISTRE PESSOAL, que será alocado em prédios da Administração, para realização de serviços terceirizados, no caso, de auxiliar de limpeza (4), auxiliar de manutenção de prédio (4) carga e descarga (2), telhador (1), pedreiro (1) e eletricista (1), onde, dos 13 postos de serviços, diz respeito às atividades de engenharia ou arquitetura.

“Auxiliares”, seja de “limpeza”, seja de “manutenção”, compõem 8 dos 13 postos de serviços licitados. Acrescente-se a estes 8, os 2 postos de carga e descarga, temos 10 postos que não podem, nem de longe, ser insertos como atividades de engenharia e arquitetura. São **76,92% do objeto licitado**, com o que, **A PARCELA DE MAIOR RELEVÂNCIA DO OBJETO LICITADO não tem a mínima possibilidade de vinculação com o CREA ou CAU.**

Mas de igual sorte, um pedreiro, um telhador e também um eletricista, NÃO se vinculam a atividade específica de engenheiro ou arquiteto.

Assim, demandar vínculo com o CREA ou CAU, não só da licitante, como de um responsável técnico, é exigir condição que não tem pertinência com o objeto licitado.

A lei 5.194/66 que regulamenta a atividade de Engenheiro/Arquiteto, refere no seu art. 1º, o que vem a ser esta atividade, *in verbis*:

"Art. 1º As profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo são caracterizadas pelas realizações de interesse social e humano que importem na realização dos seguintes empreendimentos:

- a) aproveitamento e utilização de recursos naturais;
- b) meios de locomoção e comunicações;
- c) edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos;
- d) instalações e meios de acesso às costas, cursos e massas de água e extensões terrestres;
- e) desenvolvimento industrial e agropecuário."

Os serviços objeto desta licitação definitivamente NÃO SÃO SERVIÇOS RESERVADO AOS PROFISSIONAIS ENGENHEIROS, ARQUITETOS OU AGRÔNOMOS.

Dentre os cinco itens listados no art. 1º da Lei em referência, não há qualquer possibilidade de inclusão das atividades licitadas.

De igual sorte, nem mesmo se poderá inserir esta atividade no que reza a norma do art. 7º do mesmo diploma legal, que diz:

"Art. 7º As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:

- a) desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas, de economia mista e privada;
- b) planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
- c) estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;
- d) ensino, pesquisas, experimentação e ensaios;
- e) fiscalização de obras e serviços técnicos;
- f) direção de obras e serviços técnicos;
- g) execução de obras e serviços técnicos;
- h) produção técnica especializada, industrial ou agropecuária.

Parágrafo único. Os engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomos poderão exercer qualquer outra atividade que, por sua natureza, se inclua no âmbito de suas profissões."

Não se trata de projeto, análise ou avaliação; tampouco de fiscalização de obras e serviços técnicos; menos ainda de ensino e pesquisa; também não se trata de execução de obras e serviços técnicos. Nada disto se enquadra na atividade licitada, que diz respeito tão somente à terceirização de mão de obra, serviços de limpeza e manutenção.

O objeto, como visto, é de ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL, não se confundindo com atividade "específica" de engenheiro, donde não se poder restringir a competição a tão somente empresas que estejam vinculadas ao CREA/CAU, menos ainda, que portem um engenheiro ou arquiteto, porque, afinal, limpeza e manutenção corresponde a um serviço NÃO especializado.

Serviços de limpeza, a exemplo de serviços como de auxiliar de manutenção, telhador, eletricista, operador de carga e descarga, pedreiro, açougueiros, operadores de máquinas, etc., são serviços que dizem respeito à ADMINISTRAÇÃO DE MÃO DE OBRA, ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL.

O que há de ser atendido é o gênero do serviço, porque a complexidade não está na condição de "limpeza" ou "manutenção", mas sim, na administração de fornecimento de mão de obra, como se vislumbra exemplarmente no trecho abaixo, extraído do acórdão do TCU nº006.156/2011-8, Plenário, julgado em 22/5/2013, relator o Ministro AROLDO CEDRAZ:

"(...)

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 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.” (o grifo é nosso)

Assim, apontar-se como condição habilitatória a INSCRIÇÃO no CREA/CAU e possuir funcionário ENGENHEIRO ou ARQUITETO, desborda por completo do objetivo licitado, afastando a possibilidade de outros tantos serviços de trabalhos não especializados, contrariando frontalmente o princípio da competitividade.

É a ***“habilidade na gestão de funcionários que prestam os serviços, e não na técnica da execução destes”***, muito menos na “técnica” de pedreiro, eletricitista, telhador, operador de carga e descarga, auxiliares de limpeza e manutenção, que se mostra relevante à Administração, como sinteticamente enfatiza o Tribunal de Contas da União, em deliberação exemplar.

Logo, aqui impera exatamente um princípio insculpido no art.3º da lei de licitações, que rege todo e qualquer edital, que visa a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, identificado como o princípio da COMPETITIVIDADE, insito no art.3º,§1º,I da lei de licitações, assim posto:

“Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a **selecionar a proposta mais vantajosa para a administração** e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º - É vedado aos agentes públicos:

I - **admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo** e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra **circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato**.” (o grifo é nosso)

Como bem leciona o TCU, no AC 1214/2013, apreciando a qualificação profissional quando se trata de PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, a relevância está na ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL, NA ADMINISTRAÇÃO DE MÃO DE OBRA, e não no "SERVIÇO ESPECIALIZADO", ou seja, a capacidade técnica da empresa ESTÁ NA ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAS e não na administração de limpadores, com o que, com a devida vênia, a restrição está distorcida da realidade.

Veja-se a seguinte passagem do aresto em referência:

"Em regra, nesse tipo de serviço, as empresas não são especializadas no serviço em si, mas na administração de mão de obra. 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. Sugere o grupo que se exija das licitantes **capacidade técnica para gerir pessoal,** mediante a comprovação de que já administrou..." (o grifo é nosso)

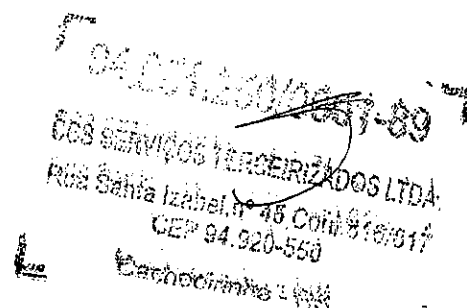
A respeito leciona o mestre MARÇAL JUSTEN FILHO, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos", Dialética, São Paulo, 2005, à p.63:

"20)Prejuízo ao Caráter Competitivo

(...) **A invalidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação.** Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art.37, inc.XXI, da CF ("...o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações"). A incompatibilidade poderá derivar de **a restrição ser excessiva ou desproporcionada às necessidades da Administração.** Poderá, também, decorrer da inadequação entre a exigência e as necessidades da Administração" (o grifo é nosso)

Com a devida vênia, exigir-se que a habilitação se restrinja tão somente empresas registradas no CREA/CAU, e detentoras de Engenheiro/Arquiteto em seus quadros, para um serviço que verdadeiramente diz respeito ao Conselho de Administração (CRA), é não só exigência exagerada, como nitidamente restritiva à competição.

Por conseguinte, indispensável a implementação desta correção aqui postulada, alterando-se o edital em comento, para AFASTAR as exigências



quer de registro da licitante no CREA ou CAU, quer portar em seus quadros, um Engenheiro ou Arquiteto como responsável técnico, de modo a não afetar o princípio da competitividade, provendo-se a presente impugnação, que é o que se requer, como medida de direito e justiça.

Termos em que,
Pede Deferimento.
Porto Alegre, 30 de janeiro de 2017.


CCS SERVIÇOS TERCEIRIZADOS LTDA.