

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOIRO DA FUNDAÇÃO HOSPITALAR DR. JOSÉ ATHANÁZIO

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 20/2020

PREGÃO PRESENCIAL Nº 11/2020 – FHJA

ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CGC/MF sob o nº 75.285.965/0001-77, estabelecida nas Avenida Mauro Ramos, nº 755, Térreo, Centro, Florianópolis/SC, CEP: 88020-301, vem respeitosamente, por meio de seu representante legal, apresentar a presente **IMPUGNAÇÃO** ao Edital de Pregão Presencial nº 11/2020 – FHJA, artigo 12 do Decreto 3.555/00 c/c §1º do art. 41 da Lei nº 8.666/93, bem como item 18.1 do instrumento convocatório, conforme as razões que passa aduzir.

I - SÍNTESE FÁTICA

A Fundação Hospitalar Dr. José Athanázio realizará o presente pregão presencial, do tipo menor preço por lote, cujo objeto é a contratação de empresa especializada em serviços continuados de hotelaria hospitalar com governança, zeladoria e atendimento de recepção hospitalar especializada, com dedicação exclusiva de mão de obra, sendo agendada a realização da sessão pública do certame para o dia 09/07/2020.

A futura contratação envolve a execução dos serviços Recepcionista Hospitalar, Camareira Hospitalar e Zelador, acarretando a impertosa necessidade de a empresa futura contratada possuir o devido registro junto ao Conselho Regional de Administração, haja vista que as atividades de recrutamento e gestão de mão de obra

Há mais de 50 anos, cuidando do que é seu.

Anna Raquel Rueda

www.orcali.com.br



07-07-2020 OS 12405MB

para prestação de serviços comuns se afiguram como atribuições privativas da profissão de Administrador.

Entretanto, a despeito da competência do Conselho Regional de Administração, órgão devidamente revestido da função fiscalizatória, a Administração consignou no instrumento convocatório a exigência de registro da empresa licitante no Conselho Regional de Enfermagem – Coren, contrariando as normas da atividade e restringindo substancialmente a participação de interessados no certame.

Destarte, pugna-se pelo acolhimento das razões abaixo consignadas, procedendo as devidas retificações no instrumento convocatório com vistas a estrita observância aos princípios norteadores da Administração Pública, especialmente os da legalidade, eficiência, ampla competitividade e demais que lhes são correlatos.

II – DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Da irregularidade de exigência de registro junto ao COREN

O Edital do Pregão Presencial nº 11/2020 visa a contratação de profissionais para prestação dos serviços de recepcionista, camareira e zeladoria hospitalar, devendo ser disponibilizados pela futura contratada profissionais com formação, habilidades e conhecimentos mínimos previstos na Classificação Brasileira de Ocupações – CBO e Convenções Coletivas de Trabalho respectivas.

Os serviços supracitados enquadraram-se como serviços comuns, conforme devidamente consignado no item 2.5 do Termo de Referência, anexo I ao edital:

2.5. Conforme Decreto 3.555/2000, as diversas tarefas atinentes às

atividades a qual se destina esta contratação são de natureza comum, são atividades meio e não demandam a atuação do quadro de agentes administrativos do órgão, que atuam nas tarefas administrativas de maior complexidade e responsabilidade. Tem-se em vista ainda que

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.

são geralmente oferecidos por diversos fornecedores e são facilmente comparáveis entre si, de modo a permitir a decisão de compra com base no menor preço, por meio de especificações usuais praticadas no mercado.

Destarte, todas as atividades insculpidas no instrumento convocatório, especialmente nas especificações do item 6 do Termo de Referência, abarcam profissionais da área de limpeza, asseso e conservação, não sendo exigível qualquer formação ou supervisão por profissional da área de enfermagem, o que torna inexigível o registro da empresa licitante junto ao Conselho Regional de Enfermagem – Coren.

A Resolução COFEN 255/2001 dispõe expressamente acerca da obrigatoriedade de registro junto ao COREN, nos seguintes casos:

Art. 1º – Em virtude do disposto no art. 1º da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, está obrigada ao registro no COREN competente, toda Empresa basicamente destinada a prestar e/ou executar atividades na área da Enfermagem, inclusive sob as formas de supervisão e de treinamento de recursos humanos, ou que, embora com atividade básica não especificamente de enfermagem, presta algum desses serviços a terceiros.

Parágrafo único – A vinculação aos CORENs visa assegurar a realização das atividades referidas neste artigo em termos compatíveis com as exigências éticas do exercício da Enfermagem.

Inequívoca a relação entre o registro junto ao COREN e as atividades de enfermagem, o que não guarda qualquer relação com o objeto ora licitado. Dessa forma, resta equívocada a exigência consignada no item 7.2.4.1, alínea “c” do edital, que assim dispõe:

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.



c. Certidão de Registro e Regularidade no Conselho Regional de Enfermagem – Coren, em nome da licitante, com validade até a data limite de entrega dos envelopes;

Importante destacar o texto do artigo 30, inciso I da Lei nº 8.666/93, que dispõe acerca da documentação relativa à qualificação técnica das empresas licitantes, que prevê a exigência de habilitação tanto da empresa quanto do profissional responsável técnico junto ao conselho competente:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

(...)

§ 1º ...

I - capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, **reconhecido pela entidade competente**, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;

Nos certames para contratação de serviços terceirizados, é importante que as licitantes sejam empresas capazes para recrutar e gerir a mão-de-obra alocada na execução contratual, muitas vezes envolvendo grande número de funcionários.

Especialmente no processo em testilha, haverá a necessidade de seleção e gestão de um grande contingente de funcionários, das mais diversas áreas, que prestarão desde serviços administrativos a atividades operacionais, exigindo expertise técnica por parte da futura contratada para atender às necessidades da execução contratual.

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.



Dessa forma, a rigor do diploma legal supracitado, a capacidade técnico-operacional deverá ser comprovada por meio do registro no órgão competente, no caso, o Conselho Regional de Administração, sendo esta a entidade fiscalizadora das atividades tanto das empresas quanto de seus profissionais responsáveis técnico.

Especificamente sobre os serviços terceirizados, o Conselho Federal de Administração, no Acórdão nº 01/97 – Plenário, se manifestou no seguinte sentido:

“julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copagem 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”.

Tal entendimento se coaduna com diversas decisões emanadas pelo Tribunal de Contas da União, conforme depreende-se da decisão Plenária, *in verbis*:

Acórdão nº 2783/2003 – Primeira Câmara, oportunidade na qual ficou assentado que seria “notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA”. (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaga. Sessão em 11/11/2003.)

Evidente que nas contratações públicas que envolvam recrutamento e gestão de pessoas é imperioso o *know how* da empresa licitante, possuindo responsável técnico apto para administrar o contingente terceirizado, de modo a mitigar a responsabilidade subsidiária do ente público no caso de inexecução contratual.

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.

Nesse sentido, manifestou-se o Tribunal de Contas da União, na Decisão 1140/2002 – Plenário; Valmir Campelo, DC-1140-32/02:

Auditoria. Universidade Federal de Santa Maria RS. Pessoal, licitação, contrato, convênio e receita própria. Impropriedades na seleção de pessoal. Atraso na entrega de declaração de bens e rendas. Impropriedades em cessão e aquisição de pessoal. Pagamento de auxílio-alimentação a servidores afastados para curso. Pagamento de adicionais de periculosidade e de insalubridade com base em laudos desatualizados. Pagamento irregular de antecipação salarial. Incorporação de horas extras. Pagamento irregular de gratificações. Subcontratação. Prorrogação de contrato. Convite com menos de três propostas. Determinação. Recomendação. Juntada às contas. - Antecipação salarial decorrente de plano econômico. Horas extras incorporadas. Subcontratação. Repetição de convite. Considerações sobre as matérias.

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, ante o exposto pelo Relator, decidem:

8.1.22 - não exigência de documentação, para habilitação de licitante, não prevista nos arts. 28 a 31 da Lei nº 8.666/93, tipo Certidão Negativa de Débito Salarial e Prova de Registro junto aos Serviços Especializados em Engenharia de Segurança e em Medicina do Trabalho (Proc. 23081.000099/2001-81), bem como passe a exigir, na contratação de serviços terceirizados, a Prova de Inscrição no Conselho Regional de Administração, em cumprimento ao disposto no inciso I do art. 30 da mesma Lei; (grito nosso)

Percebam que a exigência do registro das empresas especializadas em terceirização de mão-de-obra junto ao CRA não exorbita os ditames da Lei nº 8.666/93,

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.



caracterizando manifestação aos princípios basilares da Administração Pública como o da legalidade e da eficiência.

O Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, nos autos da RFP 17/00460959, que analisou possíveis irregularidades no edital de Concorrência Pública n. 002/2017, para contratação de serviços continuados de mão-de-obra na área de apoio administrativo e atividades auxiliares pela Assembleia Legislativa do Estado de SC, ratificou a importância do registro junto ao CRA pelas empresas prestadoras de serviços terceirizados, consoante se extrai do Despacho COE/SNI – 155/2017, proferido pela Relatora Sabrina Nunes Locken:

Inicialmente, verifico que são seis supostas irregularidades a serem discutidas nos autos:

1) Exigência indevida de inscrição das licitantes e respectivos responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração (CRA);

[...]

Em breve síntese, entendo que em relação a “1” restrição “exigência indevida de inscrição das licitantes e respectivos responsáveis técnicos no Conselho Regional de Administração (CRA)”, observo que é necessário considerar alguns elementos norteadores, quais sejam: resolução do Conselho Federal de Administração (CFA); e decisões de outros tribunais. Para tanto, observei que a Resolução Normativa CFA n. 462/2015, do Conselho Federal de Administração (CFA), em seu art. 31, determina que “Serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas (PJ) de direito público e privado que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador”. Pode verificar, ainda, que o Acórdão n. 3/11 (Plenário), do Conselho Federal de Administração, julgou “obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração, das empresas prestadoras de serviços terceirizados, Locação de Mão de Obra de Obra, por praticarem atividades de recrutamento,

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.

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 n. 4.769/65”.

Em relação ao primeiro elemento norteador, determinações do Conselho Federal de Administração (CFA), é correto considerar que o Conselho Profissional é a entidade profissional competente para exercer a fiscalização das empresas que explorem, sob qualquer forma, a atividade de administração. Assim, é possível concluir que é obrigatória a inscrição dessas empresas no referido Conselho Profissional. Porém, considerar somente as determinações do Conselho Federal de Administração não é suficiente para o caso. Assim, deve-se também levar em conta decisões de outros tribunais e, neste caso, destaca manifestações pretéritas do TCU, o qual externou entendimento de que seria cabível a exigência de inscrição junto ao Conselho Profissional competente, no caso o Conselho Regional de Administração (CRA). Cito como exemplo o Acórdão n. 273/2003:

3.13 Note-se que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração-CRA não está sendo questionada pelo representante. É notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA. Porém, não se encontra essa mesma facilidade para justificar a exigência de essas empresas, executoras de atividade específica de limpeza, conservação, jardinagem e desinsetização terem registro no CRA, pois em princípio

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.



não executam tarefas ligadas a área do conhecimento da engenharia ou da arquitetura.

No entanto, em decisões mais recentes, o TCU tem se manifestado no sentido de que a exigência, quanto ao registro em entidade profissional, deve guardar estrita relação com a atividade fim dos licitantes, como exemplo cito o Acórdão n. 1841/2011 (Plenário):

Também não concordamos com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadraram como atribuições específicas do campo do administrador. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. No entanto, fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular. Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando, assim, plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA.

Assim, com base no segundo elemento norteador, entende-se que a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração,

Há mais de 50 anos, cuidando do que é seu.



quando das contratações de mão de obra ou prestação de serviços, só é possível nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade de administrador. Dessa forma, ressalto que é importante considerar as particularidades de cada caso.

Logo, ao analisar o Edital de Concorrência CL n. 002/2017, pude verificar que o item 7.3.8 estabelece que o profissional com formação de nível superior em Administração “seja como funcionário, sócio ou contratado”, ou seja, é amplo em opções e não restritivo. Além disso, não parece ser esse o óbice para uma empresa que pretende e tem perfeitamente condições de administrar um contrato cujo valor previsto é de R\$ 33.734.000,00 e, ainda, lidar, direta ou indiretamente, com admissões, demissões, férias, licenças e demais atividades relacionadas a Recursos Humanos. Dessa forma, deve-se levar em consideração as afirmações apresentadas pelo Conselho Regional de Administração (CRA), mediante o Ofício n. CRA-SC/1164/2017, “caso as atividades de recrutamento, seleção, treinamento e administração de pessoal sejam desempenhadas por uma pessoa sem qualificação, com certeza haverá reflexos negativos na execução do contrato, envolvendo uma má prestação de serviços, elevada rotatividade de pessoal e aumento de despesas que poderão comprometer a saúde financeira da empresa” e, acrescento, possíveis ações trabalhistas. Ainda, o CRA-SC destaca que em caso de licitações de outros estados, os mesmos poderão apresentar na fase de habilitação documentos emitidos pelo CRA de seu estado de origem, desde que devidamente visados pelo CRA-SC, sendo que, em caso de adjudicação, a vencedora deverá providenciar um registro secundário junto ao CRA de Santa Catarina, em virtude da realização de serviços neste Estado. Diante das razões expostas e, para o caso específico, entendo que tal exigência é cabível e que meu posicionamento não se atasta das decisões do TCU, uma vez que a futura contratada irá administrar um contrato cujo valor previsto é de

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.

R\$ 33.734.000,00 e irá tratar com admissões, demissões, férias, licenças e demais atividades relacionadas a Recursos Humanos e, ainda, possui amplas opções pois o profissional Administrador poderá ser funcionário, sócio ou contratado; bem como, não se afasta do que determina o art. 31 da Resolução Normativa CFA n. 462/2015, do Conselho Federal de Administração (CFA, como já mencionado acima. (grifo nosso)

O TCE/SC, na decisão em um processo licitatório notoriamente polêmico, asseitou o entendimento que a exigência de registro de empresas prestadoras de serviços terceirizados junto ao CRA não possui caráter restritivo e se coaduna com os objetivos da contratação.

Destarte, a CC nº 002/2017 promovida pela ALBSC foi concluída consignando a aludida exigência, nos termos da decisão exarada pelo TCE/SC.

Do mesmo modo, importante citar a IN nº 05/2017, que dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, que reconhece o caráter consultivo da entidade de classe, para dirimir questões relativas à exequibilidade das propostas apresentadas nas licitações, consoante redação do item 9.4, alínea “d”:

9.4. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para efeito de comprovação de sua exequibilidade, podendo ser adotado, dentre outros, os seguintes procedimentos:

[...]

d) consultas a entidades ou conselhos de classe, sindicatos ou similares;



Percebe-se que a fiscalização exercida pelo Conselho Regional de Administração tem o condão de auxiliar a Administração Pública na seleção de empresas capacitadas para assumir de maneira eficaz os contratos de terceirização de serviços.

Muitos contratos de terceirização de mão de obra acabam por se tornar verdadeiros passivos para a Administração contratante, tendo em vista que essa possui responsabilidade subsidiária no tocante às obrigações contratuais inadimplidas.

A Administração tem o dever de fiscalizar o cumprimento das obrigações contratuais e para tanto é necessário cercar-se de cuidados desde a contratação da empresa que lhe intermediará a mão de obra. Nesse diapasão, é imperioso que a Administração, ainda em sede de licitação, busque conhecer a idoneidade e capacidade técnica da empresa a ser contratada, para se ter, se não a certeza, forte convicção de que essa é capaz de adimplir as obrigações contratuais.

Desse modo, ao abster-se de tal exigência, a Administração coloca em risco a segurança jurídica das futuras contratações.

Ante a fundamentação supra, requer-se retificação do item 7.2.4.1, alínea “c” do edital do Pregão Presencial nº 11/2020, suprimindo a exigência de Certidão de Registro e Regularidade no Conselho Regional de Enfermagem – Coren, substituindo-a pela inclusão da exigência de apresentação da certidão de registro e regularidade junto ao CRA/SC da empresa licitante e do profissional responsável técnico pela execução dos serviços.

Alternativamente, caso entenda o órgão licitante pela manutenção da referida exigência, requer-se que o referido registro da empresa junto ao COREN seja apresentado apenas pela vencedora do certame, após a homologação do processo e antes da assinatura do contrato, visando a garantia de ampla competitividade no certame.

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.



III – PEDIDOS E REQUERIMENTOS

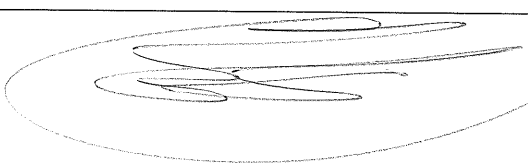
Demonstrada as irregularidades no instrumento convocatório e seus anexos, conforme as razões expostas, pugna pelo recebimento, processamento e acolhimento desta impugnação, reconhecendo-se as ilegalidades arguidas, requer-se a integração ao texto editalício das exigências de habilitação citadas acima, posto que unidades de vasto arcabouço legal.

Alinda, requer análise da presente impugnação no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, lavrando-se a respectiva decisão, e informando ao Impugnante acerca desta no mesmo prazo, nos termos do § 1º do artigo 12 do Decreto 3.555/90.

Por fim, requer seja republicado o novo texto editalício pelos meios oficiais, nos termos do §4º do art. 21 da Lei nº 8.666/93, marcando-se nova data para a realização da licitação.

Termos em que, pede deferimento.

Florianópolis/SC, 06 de julho de 2020.



ORCALI SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA

Sandro da Silva

(REPRESENTANTE LEGAL)

Há mais de 50 anos,
cuidando do que é seu.