

OFICIO CPL N.º 165/2020/COREN-ES.

Vitória/ES, 03 de fevereiro de 2020.

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 003/2020 - COREN-ES
RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO**

Descrevo abaixo, integralmente, a impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES, ante ao Edital n.º 003/2020.

“O Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA-ES, Autarquia Federal, dotada de personalidade jurídica de direito público, é uma entidade consultiva, orientadora, disciplinadora e fiscalizadora do exercício da profissão do Administrador, em cumprimento a Lei n.º 4.769/65, e seu regulamento aprovado pelo Decreto n.º 61.934/67.

Informamos que o Edital PE 003/2020 contém incorreção que impõe em sua imediata retificação, de modo a evitar que o processo licitatório prossiga com o caráter de ilegalidade, já que não foi exigido o registro das Empresas licitantes no CRA.

As empresas que prestam serviços de Desenvolvimento de Sistemas e Implantação de Programas Aplicativos, customizando e padronizando o Sistema às necessidades da Contratante, exploram atividades no campo de Organização, Sistemas e Métodos (OSM ou O&M), privativo da Administração, segundo a Lei 4.769/65, portanto, solicitamos que conste no Edital as exigências de Registro da Licitante e Registro dos Atestados de Capacidade Técnica.

A atividade de Organização, Sistemas e Métodos pode ser definida como “uma atividade administrativa voltada para a obtenção da melhor produtividade possível dos Recursos Humanos - RH, Recursos Materiais - RM, e Recursos Tecnológicos - RT, através de técnicas científicas que envolvem os aspectos comportamentais e instrumentais, no ambiente interno ou externo da empresa”. Também vale lembrar que o desenvolvimento das atividades do Analista de Sistemas, CBO 2124-05, muito se assemelha com o Analista de OSM, pois envolve fortemente a aplicação de técnicas e métodos deste segmento da Administração, necessários para consecução dos serviços.

Para fins de explicação, segue abaixo algumas atividades de OSM utilizadas pelas Empresas e Profissionais especializados em venda e customização de Softwares de mecanização de processos:

- Estudo dos ciclos organizacionais;
- Análise das alternativas de ação para promover a maturidade organizacional;
- Estruturação das formas e necessidades de treinamento de pessoal visando o desenvolvimento;
- Análise de viabilidade econômica no desenvolvimento de sistemas;

- Elaboração de cronogramas físico/financeiro/pessoal para desenvolvimento;
- Definição e estruturação dos dados a nível operacional das informações transacionais;
- Definição e estruturação das atividades dos sistemas de informação para integração e planejamento das informações gerenciais;
- Definição e estruturação das informações visando proporcionar flexibilidade, adaptabilidade e respostas rápidas à tomada e ao apoio às decisões;
- Racionalização do trabalho;
- Definição da movimentação de documentos;
- Definição do Fluxo de decisões dos sistemas;
- Modificação dos métodos de trabalho;
- Municciamento da empresa com Ferramentas de análise e gestão de Processos;
- Atualização de Técnicas Administrativas e dos sistemas de trabalho;
- Entre outros.

O profissional do ramo de OSM objetiva o aprimoramento operacional por meio da análise e desenvolvimento de recursos tecnológicos, onde lhe cabe estudar e aplicar melhorias nos diversos fluxogramas e procedimentos das Organizações.

Procedendo à retificação, esta CPL estará obedecendo à citação do art. 30 da Lei 8.666/93, referente à documentação relativa à qualificação-técnica, que em seu Inciso I, expõe o “registro ou inscrição na entidade profissional competente” por parte das participantes da licitação, quando houver serviços a serem realizados (atividade fim ou meio), cujo campo privativo seja de uma profissão regulamentada por lei. Como sugestão, segue anexo modelo de Qualificação Técnica.

A certificação dos Atestados de Capacidade Técnica tem como principal finalidade entregar, para a Administração Pública, licitantes comprovadamente capacitados e, para isso, o CRA-ES trabalha intensamente diligenciando por meio documental e por fiscalização presencial, visando certificar atestados referentes a serviços efetivamente prestados nos padrões contratados, dando garantia aos gestores públicos de que o prestador de serviço possui capacidade técnica para realizá-lo.

Para obtenção do Registro do Atestado de Capacidade Técnica no CRA-ES, são necessárias exigências que garantam a prestação dos serviços, evitando que empresas sem habilitações técnicas participem de certames munidas de atestados de capacidade técnica falsos.

Caso esta CPL constate algum indício que possa comprometer a correta prestação do serviço contratado, poderá solicitar o envolvimento do Conselho para cobrar a correção do fato, incluindo quando cabível a penalização dos envolvidos.

Portanto, sendo obrigatória e necessária a exigência de registro das licitantes e dos atestados deste Certame no CRA-ES, solicitamos a retificação do Pregão Eletrônico nº 003/2020 no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, para que seja procedida a alteração dos termos de qualificação técnica do Edital, em atendimento ao art. 15 da Lei 4.769/65 conjugado com o art. 30 da Lei 8.666/93, sob pena de recurso do Conselho aos órgãos competentes.

Além disso, o CRA-ES se coloca à disposição dos órgãos licitantes por meio do e-mail fiscalizacao04@craes.org.br e telefone (27) 2121-0532, para no decorrer da execução do contrato de prestação de serviço de Administração, fazer as diligências necessárias para a apuração de desvios de conduta ética e técnica da contratada e do seu respectivo responsável técnico, proporcionando à contratante a manutenção da regular prestação do serviço.”

Análise

Preliminarmente, verifica-se que o Edital, no item 14, faculta aos interessados no certame a apresentação de pedidos de esclarecimento ou impugnação, o que foi feito tempestivamente.

O Conselho Regional de Administração, em suma, invoca a necessidade de se exigir o registro do licitante e dos atestados deste no CRA como item de qualificação técnica.

No caso em apreço, a presente licitação objetiva a contratação de pessoa jurídica especializada para fornecimento de “Solução (software) Integrada de Gestão” e serviços de implantação, atualização, suporte técnico e manutenção.

Fundamentação

Ressalte-se que a Constituição Federal colocou freio nas exigências de qualificação técnica, quando desnecessárias, ao estabelecer em seu art. 37 o seguinte:

Art. 37 (...) XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

O Tribunal de Contas da União já se manifestou reiteradamente acerca do assunto, determinando que a Administração evite incluir em editais de licitações de prestação de serviços condições restritivas da participação de possíveis interessados, vejamos:

Acórdão 891/2018 – Plenário. A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.

Acórdão 3192/2016 - Plenário 4. Os arts. 27 a 31 do Estatuto das Licitações estabelecem quais os documentos podem ser exigidos dos interessados em participar de certame promovido pelo Poder Público com o objetivo de celebrar futuro contrato. Referidos dispositivos buscam evitar que pessoas, físicas ou jurídicas, que não tenham

qualificação mínima venham a ser contratadas, colocando em risco a execução do ajuste e, em última análise, o atingimento do interesse público adjacente.

[...] Entretanto, a própria Norma Legal que rege a matéria veda a exigência de documentos outros que não aqueles estabelecidos nos dispositivos acima. Garante-se, com tal medida, que todos aqueles que preencham os requisitos mínimos para contratar com a Administração possam participar do certame em igualdade de condições. Concretiza-se, dessa forma, o princípio constitucional da impessoalidade, uma vez que evita que o agente público possa, por motivos de índole subjetiva, afastar do certame este ou aquele interessado.

Acórdão 1.841/2011-Plenário: Relatório: (...) **Os órgãos da Administração devem se abster de exigir a inscrição do licitante e o registro de atestados de capacitação técnica e profissional em área incompatível com o objeto da licitação, por falta de amparo legal (Peça 9, p. 2, item 5.3). Nesse sentido, é indevida a exigência de registro no Conselho Regional de Administração dos atestados de capacidade técnica apresentados pelo licitante referente a atividades de informática**, conforme jurisprudência do TCU (Acórdãos 2.3972007-TCU-Plenário e 2.095/2005-TCUPlenário). (...) (Grifo nosso).

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 enquadram 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 sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avença requeresse, de maneira predominante, a execução de atividades que se enquadram no rol de atribuições estabelecidas no art. 2º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei 4.769/1965. (...)

Voto: (...) O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitarem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como por exemplo execução de obras ou de instalação de equipamentos, não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitarem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei.

Veja-se, ainda, a orientação da Consultoria Zênite, nesse mesmo sentido:

De todo modo, inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração – CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67. Tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e daquelas exaradas pelo Poder Judiciário

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Frente a toda argumentação alinhavada, percebemos que o objeto da licitação não se enquadra em nenhuma das hipóteses que são exigíveis inscrição no CRA. É notório, que a inscrição no Conselho Regional de Administração só será obrigatória se a atividade desempenhada pela empresa tiver como escopo principal a exploração da atividade de Administrador, quer para a própria atividade da empresa, quer em sede de terceirização do serviço, somente se a atividade-fim da empresa for administrar.

Ao contrário do que foi mencionado na presente impugnação, haveria vício de ilegalidade se o edital exigisse documentação não prevista na lei, o que não ocorreu. Além disso, exigir a comprovação suscitada importaria em restrição à competitividade, condição essencial para a validade do processo licitatório.

Resta claro, pois, que limitar a participação de empresas que não possuam registro ou atestados emitidos pelo CRA resultaria em evidente cerceio à participação de interessados que estejam devidamente habilitados a atuar no segmento atinente ao objeto requisitado.

Ademais, a atuação “assemelhada” do Analista de Sistemas com o Analista de OSM não justifica o certame seja dirigido à priorização do registro das empresas e de seus atestados de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração. O acolhimento eventual de tal hipótese, além de implicar em direcionamento e consequente restrição à ampla participação, ainda poderia resultar em flagrante prejuízo aos objetivos da presente licitação.

Dessa forma, importa considerar que o registro não se constitui em requisito fundamental, pois não há subsunção à lei.

Decisão

Ante todos os argumentos acima expostos, demonstrado que a exigência no Edital do Pregão Eletrônico nº 003/2020 de necessidade de registro no CRA viola a jurisprudência do TCU, a Constituição Federal e a Lei de Licitações, a CPL indefere o Requerimento formulado pelo CRA para retificação do Edital supracitado.

Thais de Souza Lima Teixeira
Pregoeira do Coren-ES
Portaria Coren-ES nº 200/2019