

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO DO ATO CONVOCATÓRIO DO PREGÃO PRESENCIAL Nº  
09/2020

Em resposta ao pedido de impugnação de Edital de Licitação, do Pregão Presencial de Nº 09/2020, o Sr Pregoeiro, exarou o seguinte esclarecimento:

Depois de acurada análise do que prevê a Lei 8.666/1993 e a praxes da cobrança da exigência de registro junto ao CRA, e tal exigência nos Editais com o mesmo objeto no âmbito do Estado, impondo um dever da Administração em fazê-lo, em razão do interesse público envolvido, o pregoeiro fez constar no edital ora atacado, em seu item 12.4.4 as exigências quanto à qualificação técnica necessária para as empresas participantes do certame, solicitando, a) prova de registro regular da empresa junto ao Conselho Regional de Administração (CRA); b) declaração formal indicando no mínimo um profissional de nível superior com formação em Administração para responder tecnicamente pela execução dos serviços; c) prova de registro regular do responsável técnico indicado no CRA; d) prova de vínculo empregatício ou contratual entre o licitante e profissional indicado no inciso II; e) atestado de capacidade técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove aptidão do licitante na terceirização/locação de mão de obra, o qual deverá estar acompanhado de Certidão de acervo Técnico (CAT) expedido pelo CRA.

Registre-se, por oportuno, que o inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, autoriza o órgão ou entidade licitante a exigir, para fins de qualificação técnica dos interessados, "registro ou inscrição na entidade profissional competente".

Segundo as normas contidas nos artigos 5º, XIII, e 170, parágrafo único, ambos da Constituição Federal de 1988, o exercício de profissões e de atividades econômicas, via de regra, é livre.

Todavia, há profissões e atividades econômicas cujo exercício está regulamentado por lei, como ocorre nos casos da advocacia (Lei nº 8.906/94), da administração de empresas (Lei nº 4.769/65) e da engenharia e da arquitetura (Lei nº 5.194/66), dentre outras.

Nesses casos, o exercício não é totalmente livre, devendo se amoldar às normas previstas na legislação de regência. Quem fiscaliza o cumprimento da regulamentação contida nas referidas normas de regência pelos profissionais e empresas são os chamados conselhos fiscalizadores das profissões, que são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público, criadas sob a forma de autarquias.

A título exemplificativo, citamos os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, os Conselhos Regionais de Administração – CRA's e os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia – CREA's, dentre tantos outros. As referidas entidades, no exercício do poder de polícia, além de dar concretude às disposições legais, através da edição de atos normativos, promovem a inscrição dos profissionais e o registro de empresas do ramo em seus quadros, desde que cumpram as exigências legais e regulamentares para tanto. Para as empresas e profissionais cuja



atividade se encontrar destituída de normatização em lei própria, não havendo, portanto, entidade fiscalizadora, não é legítimo incluir a exigência de registro ou inscrição nos editais de licitação.

Com base nas alegações acima, é possível concluir que o Conselho Federal de Administração – CFA se considera entidade profissional competente para exercer a fiscalização das empresas que explorem, sob qualquer forma, a atividade de administração, o que conduz ao entendimento de que a inscrição dessas empresas neste Conselho se faz obrigatória.

Segundo o Tribunal de Contas da União, especificamente sobre os serviços terceirizados, o CFA, no Acórdão nº 01/97 – Plenário, 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”. (Grifamos.)

A partir disso, é possível concluir que o Conselho Federal de Administração – CFA se considera como entidade profissional competente para exercer a fiscalização das empresas que explorem, sob qualquer forma, a atividade de administração, o que conduz ao entendimento de que a inscrição dessas empresas neste Conselho se faz obrigatória.

Em manifestações pretéritas, o Tribunal de Contas da União manifestou-se no sentido de que a exigência da inscrição junto ao CRA competente nos casos de terceirização de serviços seria válida. É o caso, por exemplo, do 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 Vilaça. Sessão em 11/11/2003.)

Já em manifestações mais recentes, o TCU vem se posicionado no sentido de que a exigência, quanto ao registro em entidade profissional, deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento.

No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU não concorda “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”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

A Jurisprudência pátria assim tem se manifestado sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. REEXAME NECESSÁRIO. CRA/SP. EMPRESA. ATIVIDADE PRINCIPAL. SELEÇÃO E AGENCIAMENTO DE MÃO DE



OBRA. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO. SENTENÇA REFORMADA. – No caso concreto, o documento registrado sob id 6935339 (Comprovante de Inscrição e Situação Cadastral – fl. 90) demonstra que a empresa/autora tem por objeto social a Seleção e agenciamento de mão-de-obra. Constata-se que sua atividade-fim enquadra-se naquelas previstas no artigo 2º da Lei n.º 4.769/65, motivo pelo qual é de ser reformado o provimento de 1º grau de jurisdição, uma vez que se encontra obrigada ao registro no Conselho Regional de Administração – CRA, conforme artigo 1º da Lei n.º 6.839/80. Precedentes. – Recurso de apelação e reexame necessário a que se dá provimento.(TRF3 -4ª TURMA APELAÇÃO / REEXAME NECESSÁRIO (1728) Nº 0004585-29.2016.4.03.6107, – DES. FED. ANDRÉ NABARRETE, julgado em: 11/10/19)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. REGISTRO. ATIVIDADE BÁSICA. RECRUTAMENTO, SELEÇÃO E TREINAMENTO DE PESSOAL. LEI Nº 6839/80, ARTIGO 1º. LEI Nº 4.769/65. ATIVIDADE BÁSICA ATINENTE À ÁREA DA ADMINISTRAÇÃO CONFIGURADA. REGISTRO. NECESSIDADE. APELAÇÃO PROVIDA. 1. A questão debatida nos presentes autos refere-se à obrigatoriedade de inscrição junto ao Conselho Regional de Administração do Estado de São Paulo – CRA/SP da empresa-autora, cujo objeto social é a “locação de mão de obra temporária, fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros, recrutamento, seleção e treinamento de pessoal e prestação de serviços de mão-de-obra a terceiros”. 2. A atividade básica desenvolvida pela empresa é típica do profissional da área da administração, cabendo, portanto, a exigência de registro junto ao respectivo conselho fiscalizatório, porquanto a atividade de recrutamento e seleção de pessoal insere-se no rol de atividades previsto no artigo 2º da Lei nº 4.769/65. 3. Apelação provida. (ApCiv 0008194-12.2014.4.03.6100, DESEMBARGADOR FEDERAL NELTON DOS SANTOS, TRF3 – TERCEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:30/06/2017).

ADMINISTRATIVO. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO-RS. 1. Se a empresa tem como objeto social o recrutamento e seleção de pessoal, avaliação psicológica, de desempenho, treinamento, assessoria, consultoria e administração em recursos humanos, bem como a administração de cursos e palestras, conforme a cláusula 3ª do contrato social, está obrigada a inscrever-se do CRA/RS, conforme determina o artigo 1º da Lei n. 6.830/80. 2. Apelação conhecida e desprovida.(AC – APELAÇÃO CIVEL 2002.71.07.000002-6, CARLOS EDUARDO THOMPSON FLORES LENZ, TRF4 – TERCEIRA TURMA, DJ 03/12/2003 PÁGINA: 751.)Frise-se que não há nos autos qualquer informação sobre a embargada exercer atividade no ramo de psicologia, bem como não se comprovou a inscrição no conselho da referida profissão, motivo pelo qual afasto o entendimento exposto pelo TRF1 no seguinte julgado: ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA DO RAMO DE PSICOLOGIA. REGISTRO. MULTA. INEXIGIBILIDADE. 1. “A jurisprudência deste Tribunal, na esteira da diretriz consolidada no colendo Superior Tribunal de Justiça, firmou-se no sentido de que é a atividade básica da empresa que vincula sua inscrição perante os conselhos de fiscalização de exercício profissional, vedada a duplicidade de registros” (AC 0008082-74.2013.4.01.3500/GO, Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, e-DJF1 04/07/2014). 2. Consta do objeto social da apelada: “[...] recrutamento, seleção, treinamento, acompanhamento e



desenvolvimento de pessoal, consultoria e assessoria em recursos humanos e desenvolvimento empresarial”, atividades vinculadas à área da psicologia. 3. A Lei nº 4.119/1962, que dispõe sobre os cursos de formação em psicologia e regulamenta a profissão de psicólogo, em seu art. 13, § 1º, “b”, e § 2º, prescreve que: “[...] § 1º Constitui função privativa do Psicólogo a utilização de métodos e técnicas psicológicas com os seguintes objetivos: [...] b) orientação e seleção profissional; [...] § 2º É da competência do Psicólogo a colaboração em assuntos psicológicos ligados a outras ciências”. 4. A atividade principal desenvolvida insere-se no rol daquelas sob a responsabilidade técnica do profissional Psicólogo, razão pela qual a apelada e os psicólogos que compõem o seu quadro de funcionários estão devidamente inscritos no Conselho Regional de Psicologia. 5. “O art. 1º da Lei 6.839/80 veda a duplicidade de registros nos conselhos profissionais, porquanto o registro das empresas subordina-se à atividade básica ou aos serviços prestados a terceiros” (AC 0006274-2.2011.4.01.3200/AM, Relator Desembargador Federal José Amilcar Machado, Sétima Turma, decisão: 11/04/2017, publicação: 28/04/2017). 6. A atividade básica ou preponderante da apelada não se enquadra na atividade privativa de Administração, o que a desobriga do registro e da contratação de responsável técnico. 7. Apelação não provida.

Assim resta demonstrado que a exigência editalícia segue as determinações legais, pois a exigência de registro regular da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.

Assim a licitante para estar apta a fornecer o objeto a ser contratado pela administração municipal, tendo como atividade básica a terceirização de serviços de mão de obra, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas e privativas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.

Desse modo, improcedente as alegações apresentadas no ato impugnatório, mantendo-se a exigência editalícia.

No que se refere ao item b do ato impugnatório, importante esclarecer ao licitante que o que esta a se exigir é a comprovação de vínculo entre a empresa e o responsável técnico da mesma, o que certamente não compromete o caráter competitivo do certame, uma vez que é exigência legal a existência de responsável técnico, e por tal motivo a empresa para o desempenho de suas atividades deve tê-lo em seu quadro funcional, razão não assiste ao impugnante.

Pelo exposto em seu petítório, subentende-se que o impugnante questiona a apresentação do comprovante de vínculo empregatício da mão de obra a ser contratada em caso, seja o vencedor do certame, contudo tal interpretação é errônea, vez que no item 12.4.4, resta explicitado que tal exigência se resume ao profissional indicado no inciso II do mesmo item.

No que se trata de exigência de registro em relação ao Atestado de Capacidade Técnica junto ao órgão competente, a exigência não se mostra irrazoável, como alegado pela impugnante.



Ademais é certo que tal exigência constituirá segurança na contratação, a fim de preservar o interesse público.

Há respaldo legal e jurisprudencial para que essa exigência de habilitação seja feita, nestes moldes, e pelas mesmas razões expostas na decisão relativa à necessidade de registro junto ao CRA, acima explanado, os atestados de qualificação técnica exigidos, necessariamente, devem estar convalidados pelo órgão de fiscalização profissional ao qual estão submetidos, não podendo a Administração Pública fazer qualquer juízo acerca da competência ou incompetência daquele órgão para executar atividade que ele se atribui a si próprio, conforme demonstrado exaustivamente acima.

Assim desta forma, insculpido nos princípios que regem a licitação pública, especialmente da competitividade, legalidade e isonomia e na competência prevista no Edital, RESOLVE:

a) Receber o presente Pedido de Impugnação apresentado pela empresa Pelenz & Pelenz Prestadora de Serviços Ltda, e no mérito julgá-lo improcedente, mantendo-se pelas razões apresentadas as exigências aos licitantes de registro regular da empresa junto ao CRA, prova do registro regular do responsável técnico no CRA; e comprovação de atestado de capacidade técnica acompanhado de Certidão de Acervo Técnico expedido pelo CRA.

Candói, 07 de fevereiro de 2020.

  
Valdecir Teodoro Franco  
Pregoeiro