



PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

*Comissão Permanente de Licitação*



## RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

*Comissão Permanente de Licitação*



ILUSTRÍSSIMO SENHOR REPRESENTANTE DO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO –  
CRA-CE.

Processo Administrativo nº 07.07.01/2020

Impugnante: CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

GOVERNO MUNICIPAL DE CAPISTRANO/CE

A Comissão Permanente de Licitação do Governo Municipal de Capistrano, nomeada pela Portaria nº 279/2020, de 05 de julho de 2020, em cumprimento a Lei Federal nº 8.666/93, e em conformidade com o Edital de Tomada de Preços nº. 07.07.01/2020, e aos princípios que regem a Administração Pública, vem, com o devido respeito de estilo, apresentar sua JUSTIFICATIVA para a não exigência do registro no Conselho de



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



Administração, pelas razões de fato e de direito que passa a expor:

#### DOS FATOS E DO DIREITO

A impetrante requer no processo licitatório Tomada de Preços nº 07.07.01/2020, que seja incluído nas exigências de habilitação o registro no Conselho Regional de Administração, afirmando que o alijado instrumento convocatório do referido procedimento licitatório fere a Lei de Licitações, prejudicando o prosseguimento do processo, posto que tal exigência não estaria prevista no Edital.

No caso da comprovação técnico profissional da licitante, o edital deve atentar sempre para que as exigências de qualificação técnica não sejam desarrazoadas a ponto de frustrar o caráter competitivo do certame. Outro não é o entendimento do Tribunal de Contas da União (BRASIL, TCU, 2009):

*As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-operacional ou técnico-profissional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências (sic) ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado. (grifo nosso)*

Como sabemos, toda e qualquer exigência de qualificação técnica deve ser concebida de modo a não impor custos prévios à celebração do contrato, a teor da Súmula 272/2012 (BRASIL, TCU, 2012):

No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

Tratando do dispositivo invocado, o qual traz uma condicionante para a exigência, a saber: "limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



ou prazos máximos". Há de se dizer que, dada a disposição, a maior parcela do serviço é ROÇADA MANUAL DE ESTRADAS VICINAIS, haja vista que o processo licitatório é para CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NOS SERVIÇOS DE ROÇADA MANUAL DE ESTRADAS VICINAIS JUNTO A SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CAPISTRANO, CEARÁ.

Tal exigência se mostra improvida e carecedora de fundamentação legal. O art. 30, I, da Lei nº 8.666/93 estabelece que a documentação relativa à qualificação técnica deve se limitar, dentre outros documentos, ao registro ou inscrição do Licitante na entidade profissional competente.

Por sua vez, o inciso II do mesmo artigo e seu § 1º preveem, também como documento de capacidade técnica, a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto da licitação, por meio de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, quando a lei assim o exigir.

A Jurisprudência da Corte de Contas da União vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas prestadoras de serviços o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para participação em licitações da administração pública. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação dos serviços roço manual de estradas objeto da Tomada de Preços em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003, 116/2006 e 4.608/2015, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara).

Podemos observar na licitação ora impugnada que seu objeto principal é a CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NOS SERVIÇOS DE ROÇADA MANUAL DE ESTRADAS VICINAIS JUNTO A SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CAPISTRANO, CEARÁ, e para a efetiva prestação dos serviços foi exigido dos participantes a apresentação de capacidade técnica através de registro no Conselho Regional de Engenharia da sede da licitante. Assim, se o pedido de impugnação prosperar será confuso manter uma solicitação da inscrição no CRA e o objeto principal não ser restrito de atividade administrativa, bem como a atividade fim de todas as licitantes serem incompatíveis com o da licitação que é a engenharia.

Portanto, causa-nos estranheza um pedido de impugnação para uma licitação



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



que não trata em momento algum de atividades privativas dos administradores e o conselho responsável postular algo que vai além de suas responsabilidades.

O arcabouço normativo que rege a atuação dos Conselhos Regionais de Administração – CRAs tampouco estabelece tal obrigatoriedade, impondo tão-somente que as pessoas jurídicas que explorem atividades privativas do Administrador devem obter sua habilitação com o registro cadastral em CRA, nos termos do § 2º, do art. 12, do Decreto nº 61.934/1967e conforme determinado no Acórdão nº 01/97 – CFA – Plenário. Nada dispõem, portanto, acerca desta obrigatoriedade de registro.

A Resolução Normativa CFA nº 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 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”.

Tempos depois o TCU considerou irregular tal exigência:

*Acórdão 2308/2007 – 2ª Câmara -TCU Voto: 16. Preliminarmente, reitero o juízo que anteriormente formei acerca da admissibilidade desta representação (fls. 158/159). 17. [...] 18. [...] 18.1. a exigência de registro no Conselho Regional de Administração; 18.2. [...] 18.3. [...] 18.4. [...] 19. No tocante ao registro no Conselho Regional de Administração, lembro que a jurisprudência desta Corte, até a edição do Decreto nº 2271/1997, era no sentido da exigência de tal registro na hipótese de se tratar de locação de mão-de-obra. 20. Contudo, após o advento daquele ato regulamentar, cujo inciso II do art. 4º vedou contratações com tal objeto, o entendimento desta Casa caminhou no sentido de considerar indevida a exigência em debate (Acórdãos nºs 1.449/2003 e 116/2006 - Plenário).*

A licitação foi a mais abrangente possível, considerando o universo possível de participantes, quando solicitou inscrição no conselho de profissional da respectiva



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### Comissão Permanente de Licitação



entidade.

Para corroborar com a afirmativa acima o TCU já tem anunciado dentre outros temas que: "A exigência de prova de quitação da licitante e de seus responsáveis técnicos junto ao conselho de fiscalização profissional viola o art. 30, I, da Lei 8.666/1993", "A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da lei 8.666/93), deve limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação".

O entendimento do Tribunal fundamenta-se no princípio constitucional da universalidade de participação em licitações, impondo-se ao ato convocatório o estabelecimento de regras que garantam a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, vedadas cláusulas desnecessárias ou inadequadas que restrinjam o caráter competitivo do certame."(Acórdão nº 772/2009, Plenário, rei. Min. Aroldo Cedraz).

Logo, fica demonstrado claramente a ilegalidade em se exigir a o registro junto ao Conselho Regional de Administração, sendo o registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia suficiente para cumprir com o disposto do art. 30, 1, da Lei nº 8.666/93.

Em uma licitação pública é mais adequado seguir as diretrizes do Conselho Federal de Administração – CFA ou as diretrizes do Tribunal de Contas da União – TCU, respondemos ser mais salutar seguir o TCU.

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.

Outra interpretação não poderia subsistir, ainda que este ato infralegal estabelecesse uma imposição de forma expressa, haja vista que se trata de requisito que deve ser regulado por lei, conforme estabelece o inciso IV, do art. 30, da Lei nº 8.666/93. Portanto, não havendo legislação específica que obrigue o registro no CRA, não poderia a resolução do Conselho Federal de Administração - CFA dispor *praeter*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



legem. Corroborando o discorrido acima, Marçal Justen Filho esclarece que:

*" (...) a engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional. (...) Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regulamente inscrito em seus quadros. Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão – ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares. Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracteriza atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. (...) Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legal, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. O registro é não apenas ilegal, mas inútil – já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Nem teria cabimento estabelecer a obrigatoriedade de um registro que nada pudesse acrescentar ao conteúdo de declaração prestado pelo signatário.(...) Por decorrência, tem de interpretar-se a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo)." (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. p. 439)*

Portanto, vemos que o Impetrante ao solicitar tal exigência do presente Edital, estendeu, de forma equivocada, a todas as empresas, a aplicação de todo o normativo que determina o registro apenas das sociedades que exercem atividade fiscalizada pelos CRAs, sem que haja qualquer fundamento legal para tanto.

O STJ - Superior Tribunal de Justiça, no REsp 932.978/SC, entende que a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade fim privativa/típica, seja prestando esses serviços profissionais a terceiros, excluindo-se desse conceito a simples "contratação e administração de pessoal", pois estas são atividades comuns ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados.

Portanto está claro 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.



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



Finalmente, o TCESP - Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC nº 1014/013/08- Prefeitura de Araraquara, reconheceu a ilegalidade de se exigir em edital de licitação visando selecionar empresa para prestação de serviços de segurança, a prova de inscrição no Conselho Regional de Administração. No mesmo sentido, vide TC nº 4762/026/09-Prefeitura de Mogi das Cruzes (Análise de Instrumento Contratual), onde foi rechaçada a exigência de registro no CRA, porquanto o objeto licitado não guardava qualquer relação com a atividade típica do administrador.

De igual modo, o Tribunal de Contas da União tem entendido que não se deve exigir o registro ou inscrição das licitantes em entidade profissional competente quando o objeto do certame não figurar no âmbito de competência destas entidades, consoante verifica-se nos Acórdãos abaixo colacionados:

#### *ACÓRDÃO TCU Nº 1.034/2012 – PLENÁRIO*

*(...)*

*9.3.1. faça constar dos editais, de forma clara e detalhada, a fundamentação legal para a exigência de registro ou inscrição das licitantes em entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, abstendo-se de exigir o registro ou inscrição das empresas licitantes quando não figurar no âmbito de competência destas entidades a fiscalização da atividade básica do objeto do certame;*

#### *ACÓRDÃO TCU Nº 1.841/2011 - PLENÁRIO*

#### *RELATÓRIO DO MINISTRO RELATOR*

*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*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### *Comissão Permanente de Licitação*



*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. No entanto, não é isso o que ocorre em relação ao objeto do Pregão 107/2010, pois, conforme exposto nos itens 12 a 15 desta instrução, entende-se que as atividades que serão contratadas não envolvem, preponderantemente, atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, mas tarefas afetas ao campo da arquivologia e da tecnologia da informação". (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)*

*(...)*

#### VOTO DO MINISTRO RELATOR

*(...) O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realiza-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 necessitem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei. Sendo assim, é possível concluir pela desnecessidade de se exigir nos editais de licitação que visem a terceirização de serviços (vigilância, limpeza, segurança, dentre outros), para os fins de qualificação técnica, a "prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente", vez que a atividade fim não se relaciona diretamente com ações de administração a demandar a inscrição no Conselho Regional de*



## PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPISTRANO

### Comissão Permanente de Licitação

Administração.



Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração na licitação para contratação de serviços de CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NOS SERVIÇOS DE ROÇADA MANUAL DE ESTRADAS VICINAIS JUNTO A SECRETARIA DE OBRAS E SERVIÇOS PÚBLICOS DO MUNICÍPIO DE CAPISTRANO, CEARÁ, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

#### DA CONCLUSÃO

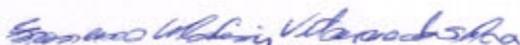
DIANTE DO EXPOSTO, a Comissão Permanente de Licitação do Governo Municipal de Capistrano/CE, decide o seguinte:

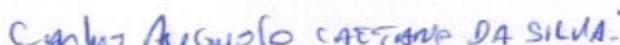
I - recebe e conhece a presente peça impugnatória, mandando juntá-las aos autos do Processo n.º 07.07.01/2020 que tramita perante a Prefeitura de Capistrano, Estado do Ceará, para em seguida:

II - Que seja DENEGADA, in totum, o pedido pleiteado, confirmando com o prosseguimento do certame Licitatório na modalidade Tomada de Preços n.º 07.07.01/2020 junto ao Município de Capistrano/CE.

Capistrano/CE, 03 de agosto de 2020.

Aline Bandeira da Silva  
Presidente

  
Francisco Wladimir Vitoriano da Silva  
Membro

  
Carlos Augusto Caetano da Silva  
Membro