



JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO

EDITAL: Pregão Eletrônico nº 08.001/2021 PE

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA PRODUÇÃO E REALIZAÇÃO DE EVENTO ALUSIVO AOS FESTEJOS DO PADROEIRO SANTO ANTÔNIO, QUE ACONTECERÁ NO PERÍODO DE 05 A 12 DE JUNHO DO CORRENTE ANO, DE INTERESSE DA SECRETÁRIA DE CULTURA E TURISMO DO MUNICÍPIO DE QUIXERAMOBIM.

RECORRENTES: Conselho Regional de Administração (CRA-CE).

1) DAS RAZÕES DO RECURSO

A Recorrente afirma que no item 11 do Edital, que trata dos "DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO E PROPOSTA DE PREÇO" e no subitem 11.6 "Relativo à Qualificação Técnica para pessoa Jurídica", não exige a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, à qual deveria ser atendida por atestado fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, averbado pelo CRA-CE, além de exigir o registro da empresa participante da licitação no Conselho Regional de Administração-CE.

A Recorrente, afirma ainda, que o Edital ignora o requisito impositivo de obrigatoriedade de registro no CRA-CE, onde deverão ser averbados os atestados de capacidade técnica, alegando que assim vai contra as regras constantes do ordenamento jurídico.

2) DA ANÁLISE DO PEDIDO



À priori, depreende-se do respeitável recurso o inciso I do artigo 30 da Lei 8.666/93 relativo à qualificação técnica. Vejamos o que diz o caput da lei seca em *ipsis litteris*:

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

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente”

Com relação ao disposto no artigo supracitado, aponta-se o entendimento do TCU concernente ao artigo 30 da Lei 8.666/93 e seu rol exaustivo. Assim, consubstanciando com o entendimento dos controles superiores, entende-se que a lista contida no artigo 30 da Lei nº. 8.666/93 é exaustiva e impõe limites para as exigências contidas nos editais de licitação a fim da verificação da capacidade técnica das licitantes.

Note-se que a lei não impõe a obrigatoriedade de inserção nos instrumentos convocatórios de todas as exigências ali contidas. Portanto, fica a critério da Administração, de acordo com as peculiaridades de cada objeto, a definição de quais, dentre os documentos elencados em lei, são imprescindíveis para a demonstração da aptidão da licitante. O objetivo da lei de licitações foi limitar as exigências àquelas descritas em lei, sob pena de comprometimento da competitividade do certame. Para corroborar tal entendimento, citamos a lição do mestre Marçal Justen Filho:

“O elenco dos arts. 28 a 31 devem ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos” (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. P. 386).

Especificamente quanto ao inciso I do artigo 30, a melhor doutrina já se posicionou no sentido de que tal exigência só pode ser aplicada quando houver lei que restrinja o livre exercício de alguma atividade, como é o caso da atividade de engenharia, a qual, por força da Lei nº. 5.194/66 deve ser registrada no CREA. Mais uma vez citamos aqui Marçal Justen Filho:

“(...) 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 regularmente 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. 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. 386).

Assim, resta claro que este Órgão, no gozo de seu poder discricionário, ao deixar de exigir registro da empresa e dos atestados atua dentro da legalidade e privilegia a competição. Após a abordagem do artigo 30 da Lei de Licitações, foi mencionado a Lei Federal n.º 4769/65 e seus artigos 2 e 15. Contrário a este sentido, conforme consubstanciado no Acórdão do eminente Tribunal de Contas da União (TCU) nº 1214/2013 (Plenário), entende-se que nos serviços continuados não há o que se falar em atestado registrado no Conselho Regional de Administração (CRA) visto que este órgão não é competente para fiscalizar a Produção e Realizações de Eventos. O que normalmente pode ser fiscalizado pelo CRA são as atividades meio destas empresas (recrutamento e seleção etc.), mas na maioria das vezes não tem relação nenhuma com a atividade-fim que é o objeto de que se trata este Edital.

Cabe destacar, ainda, que o entendimento do TCU, por meio do Acórdão n.º 4.608/2015 1ª Câmara, em que representação de teor similar teve seu provimento negado, vejamos:

“Trata-se de representação formulada pelo Conselho Regional de Administração em face de suposta irregularidade contida em edital de pregão eletrônico realizado para contratar serviços de vigilância armada para as dependências de instituição bancária. Na oportunidade, aprecia-se pedido de reexame interposto pelo representante contra Acórdão da 1ª Câmara do TCU que considerou ser desnecessária a exigência de registro das empresas de serviços de vigilância armada no Conselho Regional de Administração (CRA). Acerca do tema, a Unidade Técnica entendeu que a decisão não merece reparo, pois “a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração quando das contratações de terceirização de mão de obra ou prestação de serviços não se mostra pertinente, é exceção dos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade de administrador, o que definitivamente não se amolda ao caso de contratação de serviços de vigilância e segurança, tratado nestes



autos". Tal entendimento foi integralmente acolhido pelo Relator, que teceu ainda as seguintes considerações: "8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (...) a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea 'b', 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador". (grifo nosso)

Sobre o tema, é possível identificar uma evolução na interpretação da Corte de Contas em relação ao teor do art. 30, da Lei nº 8.666/1993, do art. 1º, da Lei nº 6.839/1980 e dos arts. 2º, 14 e 15, da Lei nº 4.769/65.

Nesse sentido, o referencial adotado pelo TCU para o presente caso passou a ser a atividade-fim das empresas de prestação de serviços. Em outros termos, a atividade-fim da empresa licitante deve estar diretamente relacionada à atividade de administrador para que seja exigível o registro nos Conselhos Regionais de Administração.

Este entendimento do TCU não se enquadra na contratação dos serviços em apreço, uma vez que não é atividade central da licitação em foco aquelas definidas pela Lei nº 4.769/65.

Observando o Termo de Referência do Edital de Licitação, podemos perceber que os serviços que se pretende contratar dizem respeito a "produção e realização de evento" de interesse do Poder Público, o que, não tem qualquer vinculação com a profissão de administrador e, muito menos, se caracteriza com atividade privativa deste.

No mesmo sentido, colacionamos o entendimento do Tribunal de Contas da União - TCU em seu Acórdão 1841/2011- Plenário em seu item 2.19 que traz a seguinte decisão. Vejamos:

"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 plausível a exigência de atestado devidamente registrado 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. Somente se a atividade-fim da empresa for administrar. Tal exigência significaria dizer que praticamente toda e qualquer empresa que tivesse empregados precisaria ser registrada no CRA, independente de sua atividade.

Assim, apesar da RECORRENTE motivar suas alegações na letra da lei em tantas quanto bastem seja no artigo 30, I da Lei 8.666/93, nos artigos 2 e 15 da Lei Federal n.º 4769/65, no artigo 1º da Lei 6.839/1980, no Decreto 61.934/67 ou, ainda, na Resolução Normativa CFA n.º 489 de 2016. Nelas, iremos encontrar tudo sobre as atividades-fim do técnico em administração, já que, a legislação juntada ao recurso diz respeito a esta atividade. Porém, o que queremos destacar é que a atividade-fim constante no objeto do Edital do Pregão Eletrônico em tela é o serviço de produção e realização de eventos e não as atividades do técnico e administração.

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, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração, conforme os julgados a seguir:

**ADMINISTRATIVO - EMPRESA CUJA ATIVIDADE
PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS,
CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E**



CORRELATOS - DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

I - Empresa cuja atividade básica é a prestação de serviços, conservação e limpeza de edificações e correlatos, **não exercendo atividade fim na área de administração, não está sujeita à fiscalização pelo CRA nem obrigada a registrar-se nele.**

II - A lavratura de auto de infração contra firma não sujeita à fiscalização do CRA, em razão de sua atividade precípua, contrariando os arts. 50, II, e 37, caput, da CF, extrapola o princípio da legalidade que deve nortear toda a atividade administrativa. - Apelação (39728 2001.02.01.014784-6, Relator: Desembargador Federal CASTRO AGUIAR, Data de Julgamento: 06/03/2002, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJU-Data:27/03/2002).

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE.

1. A inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional relaciona-se à atividade-fim, a teor do disposto no artigo 1º da Lei 6.839/80, razão pela qual as empresas de segurança e vigilância não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração.

2. **É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA.**

3. Dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de vigilância e segurança. As empresas de limpeza e conservação não estão sujeitas à inscrição no CRA, pois na atividade básica não exige a presença de profissionais de Administração." (Processo no 200131000002295, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Órgão Julgador: Quinta Turma, Rel.Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, DJ 18/6/2004 -página 30.)

"[...] Ademais, as empresas prestadoras de serviços de limpeza, conservação e prestação de serviços de vigilância desarmada não se inserem dentre as hipóteses da lei regulamentadora da profissão de administrador (TRF 4ª Região, Remessa Ex-Offício no 12.923/SC)."

"9.4.17. em atenção ao princípio da legalidade, abstenha-se de exigir, no caso de contratação de serviços de informática, o registro de licitantes ou profissionais ou os atestados no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho, uma



vez que as atividades de tecnologia da informação não são regulamentadas por lei;" (Acórdão no 1724/2010 Plenário, TCU).

Com base no entendimento sobre a não obrigatoriedade de exigência de registro no CRA das empresas participantes do Pregão Eletrônico cujo objeto não possui atividade-fim as de técnico de administração, passou-se a pesquisar sobre os atestados de capacidade técnica e se seria obrigatório a sua expedição pelo CRA.

Nesse sentido, verifica-se que importaria em restrição injustificada à competitividade. Vejamos entendimento sobre o assunto:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IBAMA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA VISADO PELO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ILEGALIDADE. REMESSA OFICIAL.

1. Trata-se de mandado de segurança objetivando a reintegração da impetrante no procedimento licitatório, do qual foi afastada, por não apresentar certificados do Conselho Regional de Administração, anulando-se a decisão que a inabilitou na primeira etapa do certame. 2. Aos Conselhos Regionais de Administração compete fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Administrador [art. 8º alínea b, da Lei n.4769/65, com nova redação dada pela Lei n. 7.321/86]. As empresas de serviços de limpeza e conservação não estão obrigadas ao registro no CRA. 3. Remessa oficial não provida.

Sob o mesmo tema, o TRF-4 já decidiu:

"ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. NULIDADE DO CERTAME. Se a atividade-fim das empresas não as sujeita à inscrição no Conselho Regional de Administração, é nula a licitação que as inabilitou na licitação por falta de apresentação de atestado de capacidade técnica registrado naquele Conselho. Não cabe exigir registro no Conselho Regional de Administração, porquanto as atividades de limpeza e conservação não se configuram como atividades que se enquadram nas hipóteses da lei que regula a profissão de Administrador. Desnecessária a apresentação do registro para demonstrar a habilitação técnica das empresas participantes do certame. Licitação anulada. Remessa oficial improvida." (TRF4, EMESSA "EX OFFICIO" EM MS N. 2004.70.00.033792-0/PR, Rel. DESª. FED. SILVIA MARIA GONÇALVES GORAIEB, julgado em 03/04/2006).

Além disso, se faz latente demonstrar, que manter a exigência de CRA e, mais, atestado de qualificação técnica expedido tão somente pelo Conselho, na licitação para o objeto do presente certame constituiria,



inequivocamente, restrição indevida ao caráter competitivo do certame violando, acintosamente, o Princípio da Ampla Concorrência, disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, § 1º, I.

Portanto, óbice não há quanto ao reconhecimento da ilegalidade de se exigir da licitante, ora RECORRENTE, inscrição no CRA e, ainda, o registro do atestado de capacidade técnica neste Conselho.

3) DA CONCLUSÃO

Pelo exposto, nada mais havendo para apreciar, recebemos e, ao mesmo tempo, **NEGAMOS O PROVIMENTO** dos Recursos Administrativos protocolados pelo Conselho Regional de Administração – CRA-CE porque não demonstra qualquer indício de substancialidade que possua coerência com o ordenamento jurídico pátrio.

Quixeramobim, 31 de maio de 2021

José Mac Dowel Teixeira Azevedo Neto

Pregceiro

DIGITALIZADO
DOC. Nº 4509