



## RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

**Ref:** Pregão Eletrônico nº 007/2023  
Processo Administrativo nº 021/2023

**Objeto:** REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA LOCAÇÃO DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS PESADOS.

O presidente da Comissão Permanente de Licitações de Itagimirim/BA vem responder ao pedido de impugnação impetrado pela empresa AMBIENTE SERVIÇOS URBANOS LTDA., CNPJ nº 96.818.745/0001-31, enviado por e-mail à esta Comissão Permanente de Licitações, no dia 02/05/2023, onde indaga acerca de suposta ausência (ilegal) de exigência em Edital quanto à qualificação técnica dos licitantes.

### DA TEMPESTIVIDADE

Preliminarmente, atenta-se para a disposição contida no § 2º do Art. 41 da Lei Federal 8.666/93, qual seja:

*“Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer **até o segundo dia útil** que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.”*

Tem-se, portanto, que tal peça foi impetrada de forma tempestiva.

### DAS RAZÕES DE IMPUGNAÇÃO

A impugnante alega que o Edital da licitação em epígrafe tornara-se viciado quando não trouxe, em seu elenco de exigências a título de qualificação técnica, a determinação para que sejam apresentadas (i) Certidão de Registro e Regularidade de Pessoa Jurídica em nome da licitante junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, (ii) Certidão de Acervo Técnico Operacional – CAT, emitido pelo CRA e compatível com o objeto licitado, (iii) Certidão de Regularidade Profissional, do



administrador responsável técnico, junto ao Conselho Regional de Administração - CRA, acompanhada da certidão de quitação e (iv) Certidão de Acervo Técnico Profissional – CAT, emitido pelo CRA compatível com o objeto licitado. Para tanto, sustenta que: “o objeto está estritamente ligado a atividades de administrador, nos termos do art. 15 da Lei nº 4.769/65 e art. 1º da Lei Federal nº 6.839/80(...)”, bem como junta decisões que supostamente sustentam sua tese, como o Acórdão nº 01/97 do Conselho Federal de Administração, o Voto Relator em sede de Apelação Cível, no TRF da 1ª Região e o Acórdão nº 2783/2003, do Tribunal de Contas da União.

### **DO PEDIDO**

Ante o exposto, requer:

- 1) inclusão da exigência de inscrição na entidade profissional competente CRA-BA e do seu responsável técnico;
- 2) O registro dos Atestados de Capacidade Técnica Profissional e Operacional junto ao CRA;
- 3) Publicar todas as decisões relativas ao certame no Diário Oficial do Município de Itagimirim, sob pena de serem adotadas as medidas cabíveis por descumprimento do princípio da transparência.

### **DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO**

Preliminarmente, há de se atentar para o objeto da licitação ora impugnada. Não se está diante de uma contratação de terceirização de mão de obra, mas sim de (registro de preços para futura e eventual) contratação de empresa para prestação de serviço de locação de máquinas e equipamentos, com operador. A atividade central de tal objeto não se relaciona com a administração de força de trabalho.

A impugnante aduziu, e neste ponto de forma acertada, com base na Lei Federal nº 8.666/93, que tudo o que pode ser exigido a título de qualificação técnica em um certame licitatório está compreendido na redação dos incisos I e II do seu Art. 30º. A confusão tem início na tentativa de interpretar extensivamente o conceito de “*entidade profissional competente*”, uma vez que evidentemente não há um Conselho Profissional que regule a mera prestação de serviços de locação de máquinas e equipamentos, bem como não é razoável enquadrar a atividade central das empresas que prestam tais serviços como administração de mão-de-obra terceira, o que tornaria



obrigatório o registro delas no Conselho Regional de Administração (CRA).

A Constituição Federal, através do inciso XXI, do seu Art. 37, determina claramente que:

*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.***

Não há outra conclusão cabível senão aquela que afasta o caráter de indispensabilidade do registro no CRA para o cumprimento de uma obrigação que não é finalisticamente a administração de pessoal, mas sim a execução de um serviço de campo, onde a condução da mão-de-obra tem caráter secundário. Haveria, portanto, a obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar, coisa bem distinta do caso em apreço.

Destaco para a incipiente e rasa afinidade entre as matérias das decisões colacionadas e o caso aqui debatido. O Acórdão nº 01/97 do Conselho Federal de Administração versa expressamente sobre “(...) *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.*”. Objetivamente falando, não há nada na descrição do objeto desta licitação que lhe vincule aos dizeres acima.

Mais ainda, reforça esse entendimento outra colagem da impugnante, na redação do Voto Relator, em sede de Apelação Cível no TRF da 1ª Região, que diz:



*ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. (...) ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO. (...) a empresa que terceiriza serviços de mão de obra, **ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores**, asseio e conservação, 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. 4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. (TRF1 – AC0067551-66.1999.4.01.0000/ PA, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, Data de julgamento: 08/10/2012)"*

Observa-se que o Relator incluiu em seu voto uma série de “novas” atividades fins das empresas obrigadas a registrar-se junto ao Conselho Regional de Administração e, como evidente, nenhuma delas guarda relação com a mera prestação de serviço de locação de máquinas e equipamentos com operador. Como pode essa passagem ser relevante sob o ponto de vista do objeto da licitação supracitada?

Ainda no bojo das decisões trazidas pela impugnante, tem o Acórdão nº 2783/2003 do TCU, que aduz:

*“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 Vinícius Vilaça. Sessão em 11/11/2003).*

Dessa forma, antes de colacionar julgados que nos constroem a exigir inscrição/registro no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que a Prefeitura de Itagimirim, ao realizar suas licitações, demonstra uma preocupação quanto à competitividade dos certames, o que faz com que, havendo controvérsias, sejam elas pró ou contra determinada exigência



a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire dúvidas objetivas. Em suma, pautamos nossos trabalhos seguindo a lógica de que só se exige, a título de habilitação, aquilo que é certamente permitido pela lei, ausente quaisquer dúvidas substanciais. E não é isso que ocorre em relação ao tema ora enfrentado.

Ratifico também que é farta a quantidade de decisões, inclusive mais recentes que as trazidas pela Impugnante, que direcionam esta Comissão no sentido de manter flexível a exigência de registro das licitantes no CRA, pelos mais diversos motivos. Vejamos.

*Acórdão 01439/2020-1 do TCE-ES.*

*Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de (...) – Prefeito Municipal e outros. (...) 2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame (...) o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração. (...) Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles. (...) Isto é, **há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar** e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão. Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade deste item.*

O Acórdão faz menção a decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Empresa prestadora de serviços de informática não precisa se registrar no CRA/GO. A



7ª Turma confirmou sentença de primeira instância que tornou sem efeito auto de infração emitido pelo Conselho Regional de Administração de Goiás (CRA-GO) e eximiu uma empresa que presta serviços de informática da ação da obrigatoriedade de contratar Administrador como responsável técnico, bem como de se registrar na citada entidade de classe. A decisão foi tomada após a análise de recurso interposto pelo Conselho. A empresa, ora impetrante, foi notificada pelo Conselho Regional de Administração de Goiás, por meio da Notificação/Auto de Infração nº 0478/09, no qual era obrigada a contratar um Administrador como responsável técnico e de se registrar no Conselho Regional de Administração. Contrária à notificação, a instituição empresarial acionou a Justiça Federal requerendo a anulação do ato. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Goiás. O CRA-GO, então, recorreu ao TRF1 alegando a legalidade da exigência da inscrição da impetrante nos quadros do Conselho, uma vez que "a empresa apelada atua no campo de organização e métodos, e seleção de pessoal nas empresas em que presta serviços", afirmou. O relator, desembargador federal Reynaldo Fonseca, manteve a sentença proferida pelo primeiro grau. Segundo ele: "somente estão obrigadas ao registro nos Conselhos de Administração as empresas prestadoras de serviços de administração para terceiros e as que desempenham, por sua atividade básica, tarefas peculiares à referida profissão", explicou o relator. "Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. No caso presente, a atividade das empresas que organizam eventos não está prevista na Lei como privativa de profissionais de administração, não podendo ser exigido registro no Conselho de fiscalização profissional", finalizou o magistrado. A decisão foi unânime.

O Tribunal de Contas da União também assevera sobre o tema.

Em sede de Representação, fora suscitado ao TCU a possível irregularidade do Pregão nº 107/2010, realizado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, cujo objeto consistiu na contratação de empresa especializada em tratamento e gestão de informações arquivísticas, digitalização, geração eletrônica de microfilmes e certificação digital. Para a representante, a empresa vencedora do certame teria violado o edital e dispositivos legais, por não ter apresentado atestado de capacidade técnica certificado pelo Conselho Regional de Administração – (CRA), conforme previsto no art. 30, inciso II c/c parágrafo primeiro, inciso I, da Lei 8.666/93.





Todavia, de acordo com a unidade técnica, “as atividades especificadas no edital como necessárias à execução do objeto contratado estão relacionadas ou à atividade de arquivista (...) ou com a atividade de informática (...), **as quais não são específicas dos profissionais de administração e, portanto, não requereriam o referido registro no CRA**”. Por conseguinte, votou pelo não provimento da representação, no que foi acompanhado pelos demais membros do Plenário. (Acórdão n.º 1841/2011, TC-013.141/2011-2, rel. Min.-Subst. Augusto Sherman Cavalcanti, 13.07.2011.)

Em conclusão, o que se pretendeu demonstrar é que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração é majoritariamente vista como irregular pela jurisprudência pátria, sendo que o certame licitatório não é instrumento adequado para as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado.

#### **DA CONCLUSÃO**

Ante os argumentos aqui trazidos e em atendimento às normas estipuladas pelo instrumento convocatório e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666/93, a Comissão Permanente de Licitações delibera por conhecer o pedido para, no mérito, **NEGAR-LHE** provimento.

**É o relatório.**

Itagimirim/BA, 03 de Maio de 2023.

**André Luiz de Oliveira Souza Júnior**  
Presidente da Comissão Permanente de Licitações