



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

**À COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA
MUNICIPAL DE SANTO ANTÔNIO DO LESTE, MT**

Ref. Pregão Presencial nº 14/2021

EXCELLENCE SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI,
pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o nº
10.279.167/0001-97, com endereço eletrônico
excellenceservice.gerencia@gmail.com, com sede na Rua Antônio Prado, nº
1.285, Jardim Riva em Primavera do Leste, MT, CEP 78850-0000, representada
neste ato por seu sócio-administrador THIAGO RODRIGUES DE
ARRUDA, brasileiro, solteiro, empresário, portador da cédula de identidade
RG sob o nº 1770849-4 SSP/MT, inscrito no CPF/MF sob o nº 052.119.509-
84, vem, com fundamento no art. 41, §2º, da Lei Federal nº 8.666,
respeitosamente, perante V. Senhoria, apresentar

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº
014/2021**

Pelas seguintes razões de fato e de direito.



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se de impugnação ao edital do certame, devidamente apresentado com dois dias úteis que antecedem a abertura dos envelopes no certame nos termos do art. 41, §2º, da Lei Federal nº 8.666.

DO MÉRITO

Trata-se de certame objetivando a contratação de terceirizadas para contratação de auxiliar de serviços gerais com insalubridade e em área hospitalar, pedreiros, auxiliar de pedreiros, coletores de lixo, agentes de conservação, lavadores de veículos, lubrificador de veículos, vigia, cozinheira e auxiliar, auxiliar de lavanderia, etc, para atender ao município de Santo Antônio do Leste.

Referida diversidade de itens pretende-se ver julgado pelo critério de “menor preço global” (Item 10.1 do Edital), bem como permitindo o registro de preços e utilização por qualquer órgão ou entidade da administração pública (Item 16.1 do Edital), pontos que serão objetivamente atacados, bem como exigindo-se que a licitante possua registro junto ao Conselho Regional de Administração (Item 11.7.5 do Edital), bem como profissionais de Administração, Engenharia e/ou Arquitetura e Engenheiro Sanitarista e/ou Ambiental integrantes do quadro permanente da empresa (Itens 11.7.5-8 do Edital).

Do Registro de Preços – Possibilidade de adesão sem oferta de menor preço individual



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

Como se vê o certame em questão está sendo realizada na forma de pregão presencial através do sistema de registro do Decreto Federal nº 7.892, bem como através do critério de julgamento pelo menor preço global.

Ocorre que o certame não veda a adesão de itens individualizados da futura ata de registro de preços que vier a ser formalizada. Em outras palavras, não veda a adesão a itens cujo preço registrado não seja efetivamente o menor preço licitado, podendo, potencialmente, gerar adesões a itens da ata cujo julgamento não fora pelo menor preço por item, mas sim global.

Nesse sentido é a seguinte orientação do TCU:

Informativo do TCU de Licitações e Contratos nº 313/2016

3. Nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço.

Representação formulada por empresas comunicou supostas irregularidades em pregão eletrônico da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) para registro de preços de serviços de *outsourcing* de impressão. Na análise de mérito, o relator considerou que, embora tenham ocorrido falhas, elas foram oportunamente sanadas pela entidade e que não houve prejuízo à isonomia, à economicidade e à competitividade do certame. Não obstante, ao se deter sobre a ocorrência de uma possível “*incompatibilidade entre a modelagem do certame e a previsão de participação de órgãos e entidades da administração pública e de adesões à ata face o disposto nos Acórdãos 2.695/2013-TCU-Plenário e 343/2014-TCU-Plenário*”, o relator registrou que “*as mencionadas decisões tratam de licitações com vistas ao registro de preços e apontam para a obrigatoriedade da adjudicação por item como regra geral, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes e a seleção das propostas mais vantajosas, sendo a adjudicação por preço global medida excepcional que precisa ser devidamente justificada, além de incompatível com a aquisição futura por itens. Na mesma linha, Acórdãos 529, 1.592, 1.913 e 2.796/2013-TCU-Plenário*”. No caso em exame, entendeu não ter havido irregularidade no agrupamento de itens, uma vez ter a Fiocruz justificado adequadamente a necessidade de os serviços serem prestados conjuntamente. **Contudo, tendo em vista a possibilidade de adesão à ata por outros órgãos e entidades não participantes, o relator considerou necessário determinar à Fiocruz “que se abstenha de autorizar a adesão à ata de registro de preços para aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global para os quais a licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, assim como a**



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

autorização de caronas a órgãos não participantes, sem que estes obedçam aos critérios estabelecidos”, no que foi acompanhado pelo Colegiado.

Acórdão 3081/2016 Plenário, Representação, Relator Ministro Bruno Dantas.

Desta forma imprescindível a **ADEQUAÇÃO DO PRESENTE EDITAL** para “que se abstenha de autorizar a adesão à ata de registro de preços para aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global para os quais a licitante vencedora não tenha apresentado o menor preço, assim como a autorização de caronas a órgãos não participantes, sem que estes obedçam aos critérios estabelecidos”.

Do julgamento por menor preço global

Constata-se que a presente licitação está sendo realizada por avaliação do menor preço global, **sem qualquer justificativa plausível**.

Em relação ao critério de julgamento, verificando-se a íntegra do certame (fls. 001 a 410), **não se constata qualquer justificativa no critério de julgamento adotado** (menor preço global) que dê amparo a decisão do pregoeiro em lançar um Edital com tal exigência de julgamento.

Vê-se que o termo “menor preço global simplesmente surge as fls. 028, 169, 171, 185, 214, 291, 293, 307, 336, **sem qualquer amparo em justificativa devidamente motivada pela administração pública**.

Ao aglutinar o julgamento de forma global a Administração Pública impediu itens exclusivos para ME/EPP, como determina a legislação de regência.

Não obstante, houve ainda violação de precedentes do TCU e do TCE-MT que determinam a justificativa para agrupamento por lotes:



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

Informativo do TCU de Licitações e Contratos nº 250/2015

2. O critério de julgamento de menor preço por lote somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de se promover a adjudicação por item e evidenciadas razões que demonstrem ser aquele o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas.

Representação formulada por licitante a respeito de possíveis irregularidades cometidas pelo Comando da 8ª Região Militar na condução de pregão eletrônico destinado a registro de preços *para contratação de solução de infraestrutura de servidores de rede, contemplando o fornecimento de gabinetes (chassis), de servidores de rede em lâminas (blade) e de softwares de virtualização.* Foram apresentadas pela representante cinco alegações de irregularidades que, após análise de oitivas pela unidade técnica, mostraram-se inexistentes ou sem suporte documental para fundamentá-las. No entanto, do exame da ata do pregão questionado, a unidade instrutiva constatou *que a licitante vencedora, embora tenha oferecido o melhor preço global, ofertou preço unitário mais vantajoso em somente 11 (34,35%) dos 32 itens da licitação: nove dos dezessete itens do Lote 1 (revogado pelo órgão licitante antes mesmo do atendimento das oitivas) e dois dos quinze itens que compunham o Lote 2.* Tal fato, consignou a unidade técnica, contraria a jurisprudência do TCU, a qual considera que ***a adjudicação por lote é, em regra, incompatível com a aquisição futura por itens, tendo em vista que alguns itens podem ser ofertados pelo vencedor do lote a preços superiores aos propostos por outros competidores (Acórdão 2695/2013-Plenário) e que nas licitações por lote para registro de preços, mediante adjudicação por menor preço global do lote, deve-se vedar a possibilidade de aquisição individual de itens registrados para os quais a licitante vencedora não apresentou o menor preço (Acórdão 343/2014-Plenário).*** Por se tratar de registro de preços, a unidade técnica propôs restringir adesões à ata de registro de preços do Comando da 8ª Região Militar, *uma vez que a permissão integral pode levar a que outros órgãos da administração equivocadamente adquiram produtos para os quais a detentora da ata não ofertou preço mais vantajoso na fase de lances.* No mérito, o Relator anuiu às conclusões da unidade instrutiva e colacionou julgado **no sentido de se adotar preferencialmente o critério de adjudicação por item, admitindo-se o julgamento de menor preço por lote aos casos de comprovada inviabilidade do primeiro e evidenciada vantagem econômica,** haja vista que ***na licitação por menor preço global do lote, a vantagem para a Administração somente se concretiza na medida em que for adquirido do licitante o lote integral dos itens, pois o preço é resultante da multiplicação de preços dos bens licitados pelas quantidades estimadas, configurando dano ao erário a compra de itens cujos preços registrados não sejam os menores ofertados na disputa (Acórdão 4.205/2014 - 1ª Câmara).*** Destacou, também, precedente do TCU com determinação ao Comando da 9ª Região Militar para que ***se abstenha, em licitação para registro de preços, de adotar como critério de adjudicação o de menor preço global por grupo/lote, concomitantemente com disputa por itens, sem demonstração da vantagem econômica dessa modelagem de certame (Acórdão 2.977/2012 - Plenário).*** O Tribunal, seguindo o voto do relator, decidiu **determinar ao Comando da 8ª Região Militar que não adquira, individualmente, os itens**



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

do Lote 2 não adjudicados pelo melhor lance e se abstenha de autorizar adesão a quaisquer dos referidos itens, dando ciência ao referido Comando de que o critério de julgamento de menor preço por lote, como o verificado no Pregão Eletrônico 28/2014, somente deve ser adotado quando for demonstrada inviabilidade de promover a adjudicação por item e evidenciadas fortes razões que demonstrem ser esse o critério que conduzirá a contratações economicamente mais vantajosas. Acórdão 1680/2015-Plenário, TC 030.513/2014-6, relator Ministro Marcos Bemquerer Costa, 8.7.2015.

Exatamente no sentido do julgado pelo TCU são os precedentes do TCE-MT:

Licitação. Parcelamento. Serviços de limpeza e atendimento em portaria. 1) O objeto de licitação que inclui o fornecimento de pessoal especializado para realização de serviço de limpeza e o atendimento em portaria é divisível, sendo necessária a licitação por itens e não por preço global, salvo na situação em que se demonstrar a inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento desses serviços. 2) Em uma licitação por itens, o objeto da licitação é dividido em partes específicas, cada uma representando um bem de forma autônoma, e, desse modo, aumenta-se a competitividade do certame licitatório, possibilitando a participação de diversos concorrentes. (CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL. Relator: JAQUELINE JACOBSEN MARQUES. Acórdão 84/2016 - 1ª CAMARA. Julgado em 25/10/2016. Publicado no DOC/TCE-MT em 16/11/2016. Processo 20796/2015).

Licitação. Parcelamento. Adjudicação por item. Agrupamento em lotes. Nas licitações cujo objeto seja divisível, é obrigatória a adjudicação por item, exceto quando houver prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala. Enquadra-se nessa exceção, o agrupamento em lotes que permita à Administração Pública garantir a qualidade de materiais e a participação de licitantes, mesmo para os itens necessários em menor quantidade, evitando a deserção no processo licitatório. Neste sentido, os objetivos das licitações devem ser ponderados, sopesando a competitividade e a proposta mais vantajosa de modo que ambas convirjam para a supremacia do interesse público. Acórdão 18/2019 - TRIBUNAL PLENO. RELATOR: LUIZ HENRIQUE LIMA. REPRESENTACAO (NATUREZA INTERNA).

Licitação. Parcelamento. Objeto licitatório divisível. Licitação por itens. Licitação por lotes. 1) O parcelamento em itens, de objeto licitatório divisível, é medida que se impõe como regra geral, desde que não haja prejuízo para o conjunto a ser licitado, nem perda da economia de escala, sendo que o agrupamento dos itens



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

em lotes deve ser visto como alternativa excepcional, acompanhada de justificativa da vantagem da escolha, devidamente fundamentada. 2) Na licitação por itens, o objeto é dividido em partes específicas, cada qual representando um bem de forma autônoma, o que aumenta a competitividade do certame, por possibilitar a participação de vários fornecedores. Na licitação por lote, há o agrupamento de diversos itens que o formam, e, para a definição do lote, a Administração Pública deve agir com cautela, razoabilidade e proporcionalidade para identificar os itens que o integram, uma vez que os itens agrupados devem guardar compatibilidade entre si. Acórdão 56/2018 - 2ª CAMARA. RELATOR: JOÃO BATISTA CAMARGO. TOMADA DE CONTAS.

Neste ponto é necessário reiterar que não se constata no certame qualquer análise do histórico de aquisições e o valor global dos empenhos já praticados, nos termos da jurisprudência orientativa do TCE-MT:

Licitação. Fracionamento de despesas. Escolha da modalidade licitatória com base no histórico de aquisições e no valor global de empenhos. **A Administração Pública deve observar o princípio da anualidade do orçamento mediante planejamento dos gastos que ocorrerão durante o exercício financeiro, tendo como base o levantamento do histórico das aquisições em exercícios anteriores e o valor global dos empenhos,** visando garantir a realização de licitações na modalidade adequada e não incorrer em fracionamento de despesas. (CONTAS ANUAIS DE GESTAO MUNICIPAL. Relator: JOSÉ CARLOS NOVELLI. Acórdão 1156/2014 - TRIBUNAL PLENO. Julgado em 10/06/2014. Publicado no DOC/TCE-MT em 04/07/2014. Processo 73385/2013). (Divulgado no Boletim de Jurisprudência, Ano: 2014, nº 5, jun/2014).

Como se vê o certame mistura diversos serviços que poderiam ser muito bem individualizados tais como limpeza com insalubridade de pequena e grande circulação; serviços gerais e auxiliar de lavanderia, ambos hospitalar; pedreiro e auxiliar; coleta de lixo e agente de conservação; vigia; e, cozinheira e auxiliar, totalizando no mínimo 6 lotes distintos por sua área de atuação.

Como se vê, a situação relatada amolda-se integralmente ao já decidido pelo TCE-MT e pelo TCU, especialmente, quanto a necessidade de parcelamento do critério de julgamento, adotando-se o critério por lotes por



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

afinidade de serviços ou ainda por item, ampliando-se a competitividade do certame licitatório e possibilitando a participação de diversos concorrentes.

De mais a mais necessário destacar que o certame baseia-se na Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017, do SEGES/MPDG¹, conforme itens 11.7.3.1 a 4 do Edital, que prevê além das exigências lá apostas, também a necessidade de Estudo Preliminar que contenha justificativa para o parcelamento ou não da solução necessária, veja-se:

Art. 24. Com base no documento que formaliza a demanda, a equipe de Planejamento da Contratação deve realizar os Estudos Preliminares, conforme as diretrizes constantes do Anexo III.

§ 1º O documento que materializa os Estudos Preliminares deve conter, quando couber, o seguinte conteúdo:

(...)

VIII - justificativas para o parcelamento ou não da solução quando necessária para individualização do objeto;

ANEXO III

DIRETRIZES PARA ELABORAÇÃO DOS ESTUDOS PRELIMINARES

3.8. Justificativa para o parcelamento ou não da solução:

a) O parcelamento da solução é a regra devendo a licitação ser realizada por item, sempre que o objeto for divisível, desde que se verifique não haver prejuízo para o conjunto da solução ou perda de economia de escala, visando propiciar a ampla participação de licitantes, que embora não disponham de capacidade para execução da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas.

¹ BRASIL. Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Instrução Normativa nº 05, de 26 de maio de 2017. Dispõe sobre as regras e diretrizes do procedimento de contratação de serviços sob o regime de execução indireta no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em: <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/20239255/do1-2017-05-26-instrucao-normativa-n-5-de-2017-05-26>. Acesso em 22 jun 2021.



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

b) Definir e documentar o método para avaliar se o objeto é divisível, levando em consideração o mercado fornecedor, podendo ser parcelado caso a contratação nesses moldes assegure, concomitantemente:

- b.1) ser técnica e economicamente viável;
- b.2) que não haverá perda de escala; e
- b.3) que haverá melhor aproveitamento do mercado e ampliação da competitividade;

Como se vê a administração pública ao preparar o certame não considerara tais pontos da Instrução Normativa que baseou-se para outros pontos do Edital.

Razão pela qual imprescindível a adequação do certame para que:
(a) conste justificativa devidamente fundamentada do critério de julgamento adotado, ou, alternativamente (b) adequação do critério de julgamento das propostas, bem como de adjudicação.

Da exigência de registro no CRA para Habilitação na Qualificação Técnica

Ainda, o certame exige o registro ou inscrição das licitantes junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, em razão da cessão de mão de obra, apresentando ainda certidão de regularidade da empresa e do seu responsável técnico junto ao órgão.

Ora, tal determinação excede os requisitos razoáveis, conforme determina o TCU:

Informativo do TCU de Licitações e Contratos nº 256/2015

3. Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

Pedido de Reexame interposto por empresa licitante contestou deliberação que julgara improcedente representação formulada pela recorrente contra suposta irregularidade contida em edital de pregão eletrônico promovido pelo Banco do Brasil S/A para contratação de serviços de vigilância armada. A recorrente alegou, em síntese, que “na contratação de serviços, especialmente de vigilância para a administração pública, seria imprescindível o cumprimento da obrigatoriedade do registro cadastral das empresas de vigilância e do seu Administrador Responsável Técnico no Conselho Regional de Administração, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei 4.769/1965, bem como no art. 5º da Constituição”. Aduziu ainda que “a locação de mão de obra especializada decorre de recrutamento, seleção e treinamento, práticas privativas da profissão do Administrador, conforme alínea ‘b’ do art. 2º da Lei 4.769/1965”. O relator rejeitou as alegações recursais, registrando que “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”. Explicou o relator que tal entendimento estaria de acordo com o art. 37, inciso XXI, da Constituição, o qual “estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada”. Ademais, ressaltou, “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”. Considerando a improcedência dos argumentos recursais, o Tribunal, pelos motivos expostos no voto, conheceu do Pedido de Reexame para, no mérito, negar-lhe provimento. [Acórdão 4608/2015-Primeira Câmara, TC 022.455/2013-2, relator Ministro Benjamin Zymler, 18.8.2015.](#)

Informativo do TCU de Licitações e Contratos nº 219/2014

2. 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 se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

Representação formulada por sociedade empresária em face de pregão eletrônico realizado pela Universidade Federal do Espírito Santo (Ufes), destinado à contratação de serviços contínuos em cozinha industrial, com uso intensivo de mão de obra, para



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

atender aos restaurantes dos *campi* de Goiabeiras e Maruípe, apontara possível restrição à competitividade do certame em razão das exigências de comprovação de inscrição do licitante no Conselho Regional de Administração (CRA), e de contratação de profissional com nível superior na área de administração. Para a representante, “o correto seria exigir apenas a comprovação de contratação de profissional do ramo de nutrição, devidamente inscrito no respectivo conselho de classe”. Em análise de mérito, realizadas as oitivas regimentais após a suspensão cautelar do certame, o relator registrou que o cerne da questão diz respeito “ao entendimento da entidade licitante de que a atividade básica (ou o serviço preponderante da licitação) estaria centrada no fornecimento de mão de obra e não na prestação de serviços de preparo e distribuição de refeições”. Ao enfatizar a ilegalidade das exigências, lembrou o relator que outros editais de instituições universitárias, “concebidos com a mesma sistemática de alocação de postos de trabalho”, não contemplam dispositivos nesse sentido. Por fim, ressaltou que “a jurisprudência do Tribunal se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação”. Considerando que houve restrição indevida à competitividade decorrente de exigências de habilitação impertinentes ou irrelevantes, o Tribunal, alinhado ao voto do relator, decidiu fixar prazo para que a Ufes adote as providências necessárias à anulação do certame. Acórdão 2769/2014-Plenário, TC 005.550/2014-9, relator Ministro Bruno Dantas, 15/10/2014.

Como se vê a melhor interpretação a ser dada é a *supra* mencionada ao interpretar o disposto nos arts. 2º, ‘b’, 14 e 15 da Lei Federal nº 4.769 à luz do art. 37, XXI, CF:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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.

Ora, a atividade precípua a ser desempenhada não é a administração e seleção de pessoal, mas sim a atividade fim descrita no objeto do certame, ou seja, fornecer serviços de vigia; limpeza predial, inclusive



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

hospitalar, e urbana em geral; serviços de construção; limpeza e manutenção de veículos; cozinha, entre outros.

Diferentemente seria se se estivesse a selecionar uma organizadora de concurso público, por exemplo. O que não é o caso dos autos.

Veja-se posição do Poder Judiciário:

ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. **EMPRESA DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. ATIVIDADE BÁSICA. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA.** 1. Considerando que a exigibilidade da anuidade é determinada pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela pessoa jurídica (art. 1º da Lei 6.839/80), bem como sendo as atividades realizadas pela empresa apelante incompatíveis com a necessidade de inscrição junto ao Conselho de Administração, resta mantida a sentença de procedência do feito. 2. **Consoante precedentes desta Corte, as atividades relacionadas à prestação de serviços de transporte de pessoas e de limpeza urbana não envolvem atos de administração, o que afasta a necessidade de registro da empresa embargada perante o órgão fiscalizador exequente.** (TRF-4 - AC: 50390620820134047000 PR 5039062-08.2013.404.7000, Relator: CLÁUDIA MARIA DADICO, Data de Julgamento: 07/07/2015, SEGUNDA TURMA)

Muito esclarecedor é a análise do questionamento de Edital² (anexo) efetuada no Processo TC nº 3504/2020 do TCE-ES, por ocorrência do Pregão Eletrônico nº 06/2020, que enfrenta questionamentos diretos do CRA-ES a esse respeito. Destacando-se as seguintes jurisprudências invocadas na decisão:

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NÃO É ATIVIDADE BÁSICA PARA OS EFEITOS DO ART. 1º DA LEI 6.829/1980.1) A embargante, denominada “GP Guarda Patrimonial de São Paulo SC Ltda.”, é empresa de segurança, cujo objeto social é a “prestação de serviços. 2) de vigilância, escolta armada, segurança pessoal privada em estabelecimentos financeiros, indústrias, empresas, comércio, serviços, residências, áreas em gerais e afins”. (fls. 9). **Resta evidente, portanto, que não tem como**

² TCE-ES. Análise de Questionamento de Edital. Disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/64/ANALISE-DA-IMPUGNACAO-PE-06-2020-CRA.pdf>>. Acesso em 22 jun



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

atividade fim a prestação de serviços privativos da profissão de administrador.
3) A inscrição da pessoa jurídica em conselho profissional só é obrigatória quando ela é constituída com a finalidade de explorar a profissão, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando serviços profissionais a terceiros (art. 1º da Lei 6.839/1980), no que não se insere, obviamente, a simples "administração de pessoal", que é atividade imanente ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados nego provimento ao recurso. (AC 200151015183272, Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND, TRF2 -OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, 19/08/2005)

Acórdão 4608/2015 Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler) Enunciado Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.8. **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. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 -2ª Câmara.)

Por certo, a atividade de limpeza não está enquadrada entre aquelas que a referida lei prevê como atividades sob a regulamentação e fiscalização do Conselho Regional de Administração, em virtude de que esta especialidade profissional é utilizada apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. (TJSC. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2004.009192-3, 3ª Câmara de Direito Público. Rel. Luiz César Medeiros. Julg. 22.08.2009)

Como se vê as atividades de seleção e administração de pessoal são inerentes a qualquer empresa e seguindo o raciocínio do certame, todas as empresas deveriam ter registro no CRA, o que seguramente não é correto.

Afinal, como bem ponderado nas decisões *supra* tais atividades não são as básicas da atividade econômica em questão, mas apenas meio para obtenção de seus objetivos primordiais.



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

Portanto, é a presente para requerer a adequação do edital, extirpando-se tal exigência de registro da empresa e responsável técnico junto ao CRA, posto que em desconpasso com o disposto no art. 30, I, da Lei Federal nº 8.666, do art. 37, XXI, Constituição Federal e dos precedentes administrativos e judiciais invocados, que devem ser observados nos termos do parágrafo único do art. 24 do Decreto-Lei nº 4.657/1942.

Conclusão

Como se vê as exigências editalícia prejudicam a ampla concorrência a obtenção do melhor preço pela administração pública, especialmente se tratando em um município de pequeno porte em que seria possível a atração de diversas empresas, acaso fracionado o certame, cada qual em suas áreas respectivas ou competentes.

Não obstante tais ponderações, constata-se severa restrição a competitividade do certame em um município com pouco mais de 5.000 habitantes, quando deveria estimular o desenvolvimento empresarial e econômico, propiciando que diversas empresas possam participar.

Veja-se que o certame ao ser realizado pelo critério de julgamento de “menor preço global” da forma que está poderá permitir a adesão a itens do certame cujo preço ofertado não fora o menor no certame.

Evitará a participação de inúmeras outras empresas que podem interessar-se em ofertar um ou outro serviço, haja vista terem ou não profissional técnico (Engenheiros Civil, Sanitarista ou Ambiental ou Arquiteto) com registro no CREA e/ou CAU a depender das áreas de interesse, como exige os itens 11.7.5 a 11.7.8 do Edital que tratam da exigência de profissionais técnicos no quadro permanente da empresa:



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

11.7.5. Registro ou Inscrição da licitante, bem como do seu profissional habilitado, no Conselho Regional de Administração – CRA (cessão de mão de obra), através da apresentação da Certidão de Regularidade da empresa e do seu responsável técnico junto ao órgão;

11.7.6. Prova de inscrição da empresa Licitante no Conselho Regional de Engenharia e/ou no Conselho Regional de Arquitetura do local da sede do licitante.

11.7.7. Prova de inscrição do(s) Responsável(is) Técnico(s) da empresa como Engenheiro Sanitarista e/ou Engenheiro Ambiental no Conselho Regional de Engenharia e/ou no Conselho Regional de Arquitetura.

11.7.8. **Os responsáveis técnicos deverão pertencer ao quadro permanente da empresa licitante na data prevista para entrega da proposta**, entendendo-se como tal, para fins deste certame, o sócio que comprove seu vínculo por intermédio de contrato social/estatuto social; o administrador ou o diretor; o empregado devidamente registrado em Carteira de Trabalho e Previdência Social; e o prestador de serviço com contrato escrito firmado com o licitante ou com declaração de compromisso de vinculação contratual futura caso o licitante se sagre vencedor desta licitação.

Veja-se que da forma que está o certame, somente uma empresa que tenha registro junto ao CRA, bem como profissionais vinculados ao CRA, CREA e/ou CAU, sendo imprescindível contar com administrador, engenheiro civil ou arquiteto, engenheiro sanitário ou ambiental. **Três profissionais técnicos distintos!**

Restringindo-se absurdamente a competitividade no presente caso, para não dizer em direcionamento a grandes empresas que detenham tais profissionais em seus quadros, para atender ao pequeno município de Santo Antônio do Leste, com 115 lotações terceirizadas (2,3% da população).

Assim, a presente impugnação deverá ser apreciada e provida, adequando-se o presente edital.

DOS PEDIDOS

Pelo exposto, **REQUER:**

EXCELLENCE SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI
CNPJ: 10.279.167/0001-97
(66) 99603-3310
excellenceservice.gerencia@gmail.com
Rua Antonio Prado 1.285
Jardim Riva



EXCELLENCE
SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

- a) O recebimento da presente **IMPUGNAÇÃO**, posto que tempestiva;
- b) No **MÉRITO** pelo **PROVIMENTO DA IMPUGNAÇÃO** pela fundamentação acima esposada, readequando-se o ato convocatório;
- c) Requer que o julgamento do presente se dê nos termos da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, Decreto Lei nº 4.657, especialmente aquelas decorrentes da Lei Federal nº 13.655;

Nesses termos, pede deferimento.

Primavera do Leste, 22 de junho de 2021.


EXCELLENCE SERVICE E CONSTRUÇÕES EIRELI

CNPJ nº 10.279.167/0001-97

Rol de documentos:

- TCE-ES Análise de Questionamento de Edital



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**
Comissão de Pregão – CPP

ANÁLISE DE QUESTIONAMENTO DE EDITAL

PROCESSO TC Nº: 3504/2020

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 06/2020

OBJETO: Contratação de empresa especializada na execução dos serviços de natureza continuada de limpeza, conservação e higienização, copeiragem e garçonaria, com fornecimento de materiais, insumos e disponibilização de equipamentos.

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIO: Felipe Santos Borges - Fiscal CRA-ES nº 13303

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 06/2020 por meio do Sr. Felipe Santos Borges, Fiscal - CRA-ES nº 13303.

Considerando que a Autarquia CRA não é licitante, não faremos análise do juízo de admissibilidade do questionamento, que no nosso entendimento corresponde à uma impugnação com natureza estabelecida no art. Art. 41, § 1º da Lei nº 8.666/1993.

1 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

Solicitamos a retificação do edital do Pregão Eletrônico nº 006/2020 do Tribunal de Contas do Estado - TCE/ES, uma vez que para a execução do Contrato será fornecida mão de obra por parte da contratada (administração e gestão de pessoas), mas o edital não exigiu a habilitação das Empresas junto ao CRA-ES, bem como seus atestados de capacidade técnica e responsáveis técnicos também habilitados pelo CRA-ES.

Os serviços de **locação de mão de obra para terceiros**, de forma direta ou indireta, envolvem o campo regulamentado da Administração de Pessoas, privativo do profissional Administrador pelo art. 2º e 3º da Lei 4769/65.

Ao contratar este tipo de serviço, a administração pública está terceirizando sua responsabilidade de administrar mão de obra própria, para uma empresa especialista em gestão de pessoas. Isto é, a contratada se responsabilizará de forma administrativa, trabalhista e



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Assinado por
GUILHERME NUNES
FERNANDES
22/09/2020 16:17



contratual pelo serviço acordado, sendo seus profissionais os agentes responsáveis pela atividade fim, respondendo de forma profissional, civil e penal.

As empresas de administração e locação de pessoas são constituídas para **recrutar, selecionar, treinar, supervisionar, coordenar e substituir profissionais** a serem locados aos clientes.

Além da imposição legal feita nos artigos 27 e 30 da lei 8666/93, combinado com o artigo 114 (poder discricionário do pregoeiro), o Tribunal de Contas da União – TCU deixa claro entender tecnicamente este fato gerador junto aos atestados de capacidade técnica de atividades com gestão de pessoas, conforme Acórdão 1214/2013 abaixo:

112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

(...)

114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.

115. Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos.

Acórdão 1214/2013 – Grifos nossos

Ou seja, além do enquadramento legal e compreensão técnica do TCU, o CRA-ES fiscaliza os editais que exercem locação de mão de obra (Administração de Pessoas), mas mais diversas formas de prestação de serviços, uma vez que na prática, caso tenham dificuldades de execução técnica e condutas antiéticas no contrato (ato comum), as mesmas serão muitas vezes geradas por gargalos de gestão administrativa, ou das pessoas envolvidas na prestação dos serviços.

Por sua vez, o judiciário também compreende e decide por manter as empresas de administração e locação de pessoas junto ao poder de habilitação, fiscalização e disciplina dos Conselhos Regionais de Administração - CRA's, conforme vejamos:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES, BEM COMO DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição 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.

2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.

3. Porém, 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 – AC 0067551-66.1999.4.01.0000/ PA, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, Data de julgamento: 08/10/2012).

TRANSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO: 09/01/2014.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Para mais decisões sobre gestão de pessoas próprias para terceiros, acessar o site: <https://cfa.org.br/administracao-de-pessoal-terceirizacao-de-pessoal/>

Ao contratar, a Administração Pública deve certificar-se no edital que utilizará o recurso público da forma certa, sem margem para o exercício ilegal da profissão. O registro no CRA garante a habilitação legal das empresas e presença profissional do Responsável Técnico para acompanhar e controlar a gestão da mão de obra locada, visando zelar pelos processos científicos da Administração regulamentados pela Lei 4769/65.

Inclusive, cabe-nos reforçar os entendimentos a respeito da importância de envolver o CRA-ES junto a quaisquer tipos de dúvidas e diligências em atestados de capacidade técnica, que prestem, sob qualquer forma, campos profissionais regulamentados pela lei 4769/65.

Os Conselhos Regionais de Administração – CRA's são Autarquias Federais criadas por Lei para garantir a gestão profissional das Empresas no Brasil. Caso contrário estará à sociedade sujeita a possíveis exercícios aleatórios da tentativa e erro, desmerecendo a sábia previsão imposta pelos artigos 27 e 30 da Lei 8666/93, combinados com o artigo 15 da Lei 4769/65 e artigo 12 do regulamento do Decreto 61934/67.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como lei geral das licitações e contratos administrativos, elenca tudo o que pode ser exigido a título de habilitação em um certame licitatório. Especificamente em seu art. 30, inciso I, dispõe que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Em relação aos serviços de limpeza, copeiragem e garçons, um sobrevoo na jurisprudência pátria revela a existência de entendimentos diversos e não pacificados em relação a sua vinculação à atividade de administrador.

Antes de colacionar as decisões que nos constroem a não exigir inscrição/registro no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que este Tribunal de Contas, ao realizar suas licitações, demonstra uma preocupação quanto à competitividade dos certames, o que faz com que, havendo decisões divergentes, algumas pró e outras 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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

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. Não é isso que ocorre em relação ao tema ora enfrentado.

Especificamente em relação à questão que se nos apresenta, a quantidade de decisões que depõem contra a exigência de registro no CRA nos leva a crer que a posição majoritária dos tribunais aponta para não ser pertinente essa exigência. Vejamos:

Acórdão 299/2016 - Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo)

3.1.9. Conforme mencionado, a jurisprudência do TCU vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos CRA para 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 mostraria pertinente. Esse não seria o caso, conforme decidido nos Acórdãos 116/2006 e 2.475/2007, ambos do Plenário, Acórdão 2.521/2003-TCU-1ª Câmara, Acórdão 2.308/2007-TCU-2ª Câmara e Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara. Recentemente houve deliberação acerca do recurso impetrado contra o Acórdão 6.094/2013-TCU-1ª Câmara, ao qual foi negado provimento por meio do Acórdão 4.608/2015-TCU-1ª Câmara.

3.1.10. Esse entendimento se fundamenta no art. 1º da Lei 6.839/1980, o qual dispõe que a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo a atividade central que compõem os serviços da atividade fim. Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o registro de empresas no CRA somente será obrigatório em razão da atividade pela qual prestem serviços a terceiros e não em relação a funções secundárias exercidas no domínio de sua estrutura interna. Exigências nesse sentido podem ser interpretadas como restrição ao caráter competitivo do certame.

3.1.11. Esse assunto ganhou outra dimensão no âmbito do Poder Judiciário quando o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - 2ª Turma (Apelação em Mandado de Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Já é corrente o entendimento de que não se obrigam as empresas cujas atividades fins não estão relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões, ao registro nesses órgãos. A apelada, empresa de conservação e limpeza não está sujeita a fiscalização dos Conselhos de Administração e de Engenharia e Agronomia, em virtude de que estas especialidades profissionais são utilizadas apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. A Lei 8.666/1993 quando exige da empresa registro ou inscrição na entidade profissional competente, refere-se àquelas cujas contratação faz-se necessário habilitação especial para a sua execução. As empresas de limpeza e conservação de prédios estão entre aquelas que prestam serviços comuns, cuja atividade não se exige habilitação prévia.

3.1.12. A partir de então, no âmbito do Poder Judiciário, o entendimento dominante é de que as empresas cujas atividades fins não estejam relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões não são obrigadas ao registro nesses órgãos:

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA. AUSÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA.

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NÃO É ATIVIDADE BÁSICA PARA OS EFEITOS DO ART. 1º DA LEI 6.829/1980.

1) A embargante, denominada “GP Guarda Patrimonial de São Paulo SC Ltda.”, é empresa de segurança, cujo objeto social é a “prestação de serviços. 2) de vigilância, escolta armada, segurança pessoal privada em estabelecimentos financeiros, indústrias, empresas, comércio, serviços, residências, áreas em gerais e afins”. (fls. 9). Resta evidente, portanto, que não tem como atividade fim a prestação de serviços privativos da profissão de administrador. 3) A inscrição da pessoa jurídica em conselho profissional só é obrigatória quando ela é constituída com a finalidade de explorar a profissão, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando serviços profissionais a terceiros (art. 1º da Lei 6.839/1980), no que não se insere, obviamente, a simples “administração de pessoal”, que é atividade imanente ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados nego provimento ao recurso.(AC 200151015183272, Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND, TRF2 - OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, 19/08/2005)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Acórdão 4608/2015 Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler)

Enunciado

Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80.

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. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)

Acórdão 1.452/2015 Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer)

Somente é lícito exigir que o atestado de capacidade técnica seja visado, reconhecido, autenticado ou averbado pelo conselho de fiscalização profissional se a legislação especial aplicável à atividade em questão previr que a entidade de fiscalização mantenha controle individualizado sobre cada trabalho realizado. O edital da licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados.

Acórdão 1841/2011 Plenário (Relator Ministro Augusto Sherman)

Indexação

Licitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional. Objeto da licitação. CRA. Compatibilidade

Enunciado



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**
Comissão de Pregão – CPP

Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria.

No poder judiciário também identificamos decisões no mesmo sentido.

Por certo, a atividade de limpeza não está enquadrada entre aquelas que a referida lei prevê como atividades sob a regulamentação e fiscalização do Conselho Regional de Administração, em virtude de que esta especialidade profissional é utilizada apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. (TJSC. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2004.009192-3, 3ª Câmara de Direito Público. Rel. Luiz César Medeiros. Julg. 22.08.2009) (grifo nosso)

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. (TRF4. Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 33.792/PR - 2004.70.00.033792-0, 3ª Turma. Rel. Silvia Maria Gonçalves Goraieb. Julg. 03.04.2006)

Administrativo. Conselho Regional de Administração. Empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial. Desnecessidade de registro no CRA. Apelação e remessa oficial não providas.

1. A obrigatoriedade do registro de uma empresa em determinado conselho profissional se define em razão da atividade básica que ela exerce ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros (Lei nº 6.839/80, art. 1º). **2. A empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial não está obrigada a registrar-se no CRA, nem está sujeita à fiscalização do referido Conselho, por não exercer atividades peculiares à administração.**

3. Apelação e remessa oficial não providas. " (TRF 5ª Região, AC – Apelação Cível – 385649, DJE de 19/11/2009). (grifo nosso)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Administrativo. Ação civil pública. Conselho Regional de Administração. Inscrição de empresas de asseio, limpeza e conservação. Inexistência de obrigatoriedade. Análise da atividade básica ou da natureza dos serviços prestados.

I - O critério legal para aferir-se a obrigatoriedade de registro e profissional, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados.

II - Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio, limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade privativa de administrador ou técnico de administração, razão pela qual não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho de Administração.

III - Apelação e remessa oficial desprovidas. (AC 0004863-30.2002.4.01.3600/MT ReL. Desembargador Federal Souza Prudente, Oitava Turma, e-DJF1 p. 453 de 13/08/2010) (grifo nosso)

Processual Civil. Atividade básica da empresa é prestar serviço de vigilância. Desnecessário o registro no CRA. Decisão monocrática negou seguimento ao apelo. Art. 557 do CPC. AGRAVO INTERNO.

A decisão ora hostilizada foi clara ao reconhecer que a necessidade de registro de pessoa jurídica perante o Conselho de Administração encontra-se atrelada à atividade básica da empresa, que, na hipótese dos autos, é prestar serviços de vigilância junto a estabelecimentos financeiros, conforme consta de seu estatuto social, o que afasta a necessidade de registro, pois não tem por objetivo precípuo administrar. (...) Agravo interno não provido. (TRF – 2ª Região - AMS 2002.02.01.033304-0 – Rel. Desembargador JOSE ANTONIO LISBOA NEIVA – 6ª Turma Especializada - DJU 01/12/2008 – p.161).

A título de exemplo, a Justiça Federal considera que a atividade de administrador não é básica em relação a contrato de serviço de segurança e vigilância, cujo edital não deve exigir a inscrição nos Conselhos Regionais de Administração.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

A edição da Lei nº 8.666/93 possibilitou à Administração Pública, quando da realização de procedimento licitatório, incluir dentre as exigências para qualificação técnica a comprovação de registro ou inscrição na entidade profissional competente. (artigo 30, inciso I).

Contudo, a inscrição nas entidades fiscalizadoras das profissões regulamentadas vincula-se, à atividade básica desenvolvida pela empresa ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, conforme dispõe o artigo 1º da Lei nº 6.839/80, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões.

Não se observa essa relação de conformidade na lide em comento, pois dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de segurança e vigilância, sendo descabida a exigência contida no Edital da Concorrência nº 001/2000 da apresentação de certidão comprobatória da inscrição da Licitante no CRA.

Afigura-se inválida disposição editalícia que condiciona a habilitação das empresas de segurança e vigilância no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o Conselho Regional de Administração. (REO nº 4.935/PA - 2000.39.00.004935-2, 5ª Turma. Rel. Selene Maria de Almeida. Julg. 22.09.2003) (grifo nosso)

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, recentemente foi prolatado o Acórdão TC 1165/2018 - PLENÁRIO, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Quanto a este ponto, a Secretaria de Controle Externo de Fiscalizações Não Especializadas - SecexMeios se manifestou pela improcedência, por perceber assistir razão ao argumento apresentado, de que não seria pertinente exigir registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, uma vez que a atividade-fim de tais empresas não estaria relacionada diretamente com ações de administração.

Ademais, entendeu a SecexMeios que não se deve confundir a exigência de registro no CRA como condição para participação no certame, a título de habilitação, com a necessidade de a empresa ser registrada junto àquele Conselho.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão de Pregão – CPP

Faz-se necessário reconhecer a falta de clareza das normas vigentes, que estabelecem as atividades subordinadas ao controle dos Conselhos Regionais de Administração.

(...)

O Tribunal de Contas da União, em manifestações recentes, se posicionou no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes.

(...)

Deste modo, anuindo ao posicionamento técnico, entendo pela improcedência do ponto em exame.

O último *decisum* colacionado refere-se a decisão desta Corte de Contas, que considerou não pertinente a exigência de registro junto ao CRA em sendo a licitação destinada à contratação da prestação de serviços terceirizados, quando a atividade-fim das empresas não estivesse relacionada diretamente com ações de administração.

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 22 de agosto de 2020.

GUILHERME NUNES - Pregoeiro Oficial

Assinado eletronicamente - Instrução Normativa TC nº 35/2015



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913