



PROCESSO N.º: 01.108672.19.98

PREGÃO ELETRÔNICO N.º: 073/2019

OBJETO: Prestação de serviço de realização de concurso público para provimento de cargo efetivo de cirurgião dentista, enfermeiro, fiscal sanitário municipal, fiscal sanitário municipal de nível superior, médico, técnico de serviços de saúde e técnico superior de saúde, e para realização de seleção pública para provimento de emprego público de agente comunitário de saúde do Município de Belo Horizonte, conforme descrição detalhada constante nos anexos do edital.

ASSUNTO: Impugnação aos termos do edital.

IMPUGNANTE: Conselho Regional de Administração de Minas Gerais.

1. ADMISSIBILIDADE

Impugnação aviada a tempo e modo, proposta nos termos do edital e da legislação aplicável.

2. DO ITEM IMPUGNADO

Resumidamente, a Impugnante aduz:

- 1) Que após análise do edital, verificou que *“as citadas atividades estão inseridas nos campos da Administração, conforme Art. 2º da Lei federal nº 4.769/65, combinado com o Art. 3º do regulamento aprovado pelo Decreto 61.934/67 e acórdão CFA Nº 5/2012, não entanto, não foi citada no Edital, no item qualificação técnica, a comprovação do registro da Pessoa Jurídica no CRA, bem como do Responsável Técnico e dos Atestados de Capacidade Técnica, nos termos do Art. 15 da Lei 4.769/65 em consonância com a Lei 8.666”;*
- 2) *“Identificamos também, no Anexo II – A, CARGO, ESPECIALIDADE, JORNADA DE TRABALHO, VAGAS, VENCIMENTO E TAXA DE INSCRIÇÃO – LOTE 01, que os cargos, Fiscal Sanitário Municipal e Fiscal Sanitário Municipal de Nível Superior, não contempla o Administrador, o que é necessário face ao disposto no Art. 2º, b, da Lei 4.769/65”;*
- 3) Que *“ao exigir que as empresas tenham registro no CRA, a Administração Pública não está apenas cumprindo a lei, mas também se certificando que estas empresas contem com serviços*



de um Administrador devidamente habilitado, o qual vai responder por qualquer irregularidade na execução do contrato”;

- 4) *Que “além de fiscalizar a empresa terceirizada, no que tange a atuação do Administração, o CRA efetua o registro dos seus atestados de capacidade técnica, para que estes sejam apresentados em certames licitatórios. O registro dos atestados no CRA dificulta a apresentação de atestados falsos, já que o Conselho exige toda a documentação referente à execução das atividades, constituindo assim os acervos técnicos de empresas e profissionais”;*
- 5) *Que em relação aos cargos citados no Anexo II, verificou que “o bacharel em Administração, com registro no CRA, não foi incluído na categoria Profissional/Especialidade/área de atuação dos citados cargos, o que é necessário, face ao disposto no art. 2º, a e b, da Lei 4.769/65, bem como o art. 14 da mesma Lei: “Art. 14 – Só poderão exercer a profissão de Administrador os profissionais devidamente registrados nos CRAs, pelos quais será expedida a carteira profissional” e o art. 14, § 1º “A falta do registro torna ilegal, punível, o que exercício da profissão de Administrador”;*
- 6) *Requer a procedência da impugnação, com a retificação do edital e a inclusão das seguintes exigências:*
 - a) *“Comprovação do registro ou inscrição da licitante no CRA-MG – Conselho Regional de Administração de Minas Gerais”;*
 - b) *“Registro dos Atestados no Conselho Regional de Administração”;*
 - c) *“Comprovação do registro ou inscrição do Responsável Técnico emitido pelo CRA e sua respectiva prova de regularidade perante o órgão de classe, nos termos do Art. 14 da Lei 4.769/65”;*
 - d) *“No Anexo II – A, CARGO, ESPECIALIDADE, JORNADA DE TRABALHO, VAGAS, VENCIMENTO E TAXA DE INSCRIÇÃO – LOTE 01 - Categoria Profissional/Especialidade/Área de Atuação Fiscal Sanitário Municipal e Fiscal Sanitário Municipal de Nível Superior à inclusão do bacharel em Administração, com registro no CRA-MG”.*



3. DO MÉRITO:

Resumidamente, a requerente alega que em conformidade com a legislação cabível, deve ser exigido dos licitantes a comprovação do registro ou inscrição da empresa no CRA-MG, o registro dos atestados no mesmo Conselho e comprovação do registro ou inscrição do Responsável Técnico emitido pelo CRA e sua respectiva prova de regularidade perante o órgão de classe. O Conselho também afirma que “os cargos, *Fiscal Sanitário Municipal e Fiscal Sanitário Municipal de Nível Superior, não contemplam o Administrador, o que é necessário face ao disposto no Art. 2º, b, da Lei 4.769/65*”. Entretanto, como será demonstrado, os argumentos apresentados não merecem prosperar.

Primeiramente, cabe informar ao Conselho Regional de Administração de Minas Gerais, que os cargos de provimento efetivo da carreira dos Servidores da Vigilância Sanitária da Prefeitura de Belo Horizonte e suas respectivas habilitações previstas no edital estão em conformidade com Lei nº 8.788/2004 que assim dispõe:

“Art. 2º - A carreira do servidor da Vigilância Sanitária, que integra a Área de Atividades de Saúde, é composta pelos cargos de Fiscal Sanitário Municipal de Nível Superior e Fiscal Sanitário Municipal, sendo o número desses cargos o constante do Anexo I e os respectivos níveis de escolaridade e suas áreas de atuação os constantes do Anexo II.

(...)

ANEXO II

CARGOS DE PROVIMENTO EFETIVO DA CARREIRA DOS SERVIDORES DA VIGILÂNCIA SANITÁRIA DA PREFEITURA DE BELO HORIZONTE

I - FISCAL SANITÁRIO MUNICIPAL DE NÍVEL SUPERIOR

HABILITAÇÃO: Ensino Superior completo, em nível de bacharelado, nos cursos de Medicina, Medicina Veterinária, Farmácia-Bioquímica, Ciências Biológicas, Enfermagem, Fisioterapia, Odontologia, Psicologia, Nutrição, Engenharia Física, Direito e em áreas a serem definidas em regulamento desta Lei.

(...)

II - FISCAL SANITÁRIO MUNICIPAL



HABILITAÇÃO: ensino superior completo, nos termos definidos pelo Ministério da Educação - MEC.

Item II com redação dada pela Lei 11.155, de 9/1/2019 (art. 9º)”

Da leitura da legislação supratranscrita resta comprovado que o edital seguiu estritamente a legislação municipal cabível, não havendo que se falar em qualquer alteração no mesmo, em especial, quanto aos cursos permitidos para a habilitação no cargo de Fiscal Sanitário Municipal de Nível Superior. Não obstante, cumpre destacar que o cargo de Fiscal Sanitário Municipal é exigido apenas o ensino superior completo, nos termos definidos pelo Ministério da Educação, e que, portanto, é permitida a participação do bacharel em Administração para o referido cargo.

Em relação aos demais itens questionados pela requerente, é necessário esclarecer que cabe tão somente ao Município, demandante e conhecedor da importância do serviço licitado, utilizando-se do juízo de oportunidade e conveniência, desde que dentro da legalidade, definir quais são as exigências legais mais adequadas para assegurar o cumprimento do objeto contratado.

Frisa-se que a documentação prevista no art. 30 da Lei Federal nº 8.666/93 não é de exigência obrigatória. O referido artigo visa apenas limitar o que pode ser exigido e não impor sua cobrança. Veja:

*Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica **limitar-se-á a:** (grifos nossos)
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos; (...)*

Sabidamente dispõe Marçal Justen Filho sobre o tema:

*“O elenco dos arts. 28 a 31 deve 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**”. (Filho, Marçal Justen, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pág. 458, Editora Dialética, 15ª Edição, 2012). (grifos nossos)*



Como se extrai dos arts. 28 a 31 da Lei Federal nº 8.666/93, o legislador quis limitar os requisitos de habilitação passíveis de serem exigidos na licitação, visto que são inadmissíveis cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo ou que se mostrem impertinentes ou irrelevantes para o específico objeto do contrato, consoante o disposto no § 1º, do artigo 3º, da Lei de Licitações. Diante disto, não há que se falar em obrigação da Administração de exigir todos os documentos previstos nos aludidos artigos.

Desta forma, o Município deve exigir apenas os requisitos mínimos necessários à garantia da execução do contrato e à segurança do serviço, sendo-lhe vedado impor exigências desnecessárias ou excessivas.

Destaca-se que grande parte da jurisprudência tem firmado o entendimento de que não deve ser exigido o registro no CRA – Conselho Regional de Administração de empresas em que sua atividade-fim não esteja diretamente relacionada com aquelas consideradas próprias da administração, como o caso *in situ*. Veja:

*“ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO. LEI Nº 4.769/1965. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA. ATIVIDADE BÁSICA NÃO PRIVATIVA DE ADMINISTRADOR. 1. A Lei nº 6.839/1980, que dispõe sobre o registro de sociedades nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, elegeu a atividade básica executada como o critério a ser utilizado para aferição do conselho de fiscalização responsável pelo controle das respectivas atividades. 2. A atuação básica da parte autora - “Locação de mão de obra temporária” - não está inserida no rol das atividades privativas dos Administradores, descritas no art. 2º da Lei nº 4.769/1965, não sendo possível exigir o seu registro no Conselho Regional de Administração. 3. A Sexta Turma Especializada dessa Corte já apreciou questão análoga em relação à sociedade autora com filial no Espírito Santo, por ocasião do julgamento da apelação em embargos à execução julgados procedentes para reconhecer a inexistência de relação jurídica que obrigue a então Embargante a registrar-se perante o CRA/ES, concluindo, à unanimidade, que **“No caso, a atividade preponderante da embargante é o recrutamento e seleção de mão-de-obra, razão pela qual o seu registro perante o CRA/ES não é exigível, e nem há qualquer interesse público que justifique impor esse custo ao setor privado.** Não há vínculo entre as partes capaz de autorizar a lavratura do indigitado auto de infração, tampouco a obrigatoriedade do registro junto ao CRA/ES” (AC 0007567-39.2011.4.02.5001, Sexta Turma Especializada, Relatora Juíza Federal Convocada MARIA ALICE PAIM LYARD). 4. Apelação do CRA/RJ desprovida. (grifos nossos)*



(TRF2 – Apelação Cível 0090693-02.2016.4.02.5101, OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, Relator Desembargador Federal Marcelo Pereira da Silva, Data de Julgamento: 15/12/2017).

“(…) 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. (...)”

(TCU, Acórdão nº 299/2016 - Plenário, Rel. Min. Vital do Rêgo, Sessão em 17/02/2016)

O Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais também já sedimentou o entendimento quanto ao tema. Veja:

“DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. CONTRATAÇÃO DE FORNECIMENTO DE MÃO DE OBRA. MOTORISTAS DE AMBULÂNCIAS, ÔNIBUS E MICRO-ÔNIBUS. EXIGÊNCIA DE QUE O LICITANTE COMPROVE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO (CRA). IRREGULARIDADE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. PROCEDÊNCIA PARCIAL. RECOMENDAÇÃO.

As sociedades empresárias que fornecem mão de obra, sem que sua atividade básica seja típica de administração, não estão obrigadas a se registrarem no



Conselho Regional de Administração – CRA, conforme entendimento jurisprudencial majoritário hoje prevalente.

(...)

II - FUNDAMENTAÇÃO

(...)

Nesse sentido, tendo em vista que a atividade preponderante licitada não diz respeito às atividades profissionais de técnico de administração, entendo que a exigência de registro no CRA é irregular. In casu, as licitantes, como sociedades empresárias que fornecem mão de obra – de forma terceirizada –, não desempenham, no que diz respeito ao serviço que prestam à Administração, atividades que demandem gerenciamento ou conhecimentos específicos de administração. Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA, PORTARIA E SEGURANÇA EM GERAL. REGISTRO. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS À FISCALIZAÇÃO. INEXIGIBILIDADE (6) 1. A atividade básica exercida pela empresa é o fundamento que torna obrigatória sua inscrição em determinado conselho profissional. É o que diz o art. 1º da Lei n. 6.839/1980. 2. Cabe ao Conselho Regional de Administração fiscalizar e disciplinar o exercício das atividades profissionais privativas de administrador, que estão elencadas no art. 2º da lei n. 4.769/65. 3. **A parte autora tem como atividade básica a prestação de serviços de conservação e limpeza, portaria e segurança em geral (fl. 15), ainda que os serviços sejam terceirizados, tais atividades não se enquadram no rol de atividades próprias de Administrador, elencadas na Lei 4.769/65, portanto, a empresa não se sujeita à inscrição e fiscalização do CRA, sendo, em princípio, ilegítimas as multas aplicadas.** 4. "A empresa que tem como atividade básica o serviço de segurança, vigilância, transporte, limpeza, asseio e conservação não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, afigurando-se ilegal, na espécie, a exigência de inscrição, pagamento de taxas ou anuidades ao Conselho recorrente, por não existir dispositivo de lei que a obrigue." (AC 0005310-49.2005.4.01.3200 / AM, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, 7ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 p.606 de 26/10/2012) 5. Custas e verba honorária mantidas nos termos da sentença recorrida. 6. Apelação e remessa oficial não providas. (AC 0019424-84.2015.4.01.3800 / MG, Rel. Desembargadora Federal Ângela Catão, Rel. Conv. Juiz Federal Eduardo Moraes Da Rocha (Conv.), Sétima Turma, e-DJF1 de 28/04/2017). (Destques meus).

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO. SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE PREPONDERANTE NÃO RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. 1. O pressuposto necessário à exigência de registro de uma empresa junto ao Conselho Profissional é que a atividade-fim exercida pela mesma seja privativa daquela especialidade profissional (Lei 6.839/80, art. 1º). **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. 2. No caso presente, trata-se de pleito de empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra, portanto, não exerce atividade típica e privativa de técnico de administração, nos termos do art. 2º, b, da Lei n. 4.769/65. Desse modo, se a atividade principal do estabelecimento não se refere à execução direta de atividades ligadas à administração, dispensa a necessidade de registro na entidade autárquica fiscalizadora. 3. Nesse sentido, também é o entendimento dos Tribunais Regionais Federais da 2ª, 4ª e 5ª Regiões, além deste Tribunal que bem delineiam a questão. "(...) 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 Regional de Administração. (...)". (AC 200236000048614, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - OITAVA TURMA, e-DJF1 DATA:13/08/2010 PAGINA:453.). "(...) 2. A empresa que tem como atividade básica a "prestação de serviços de limpeza, conservação, higienização, desinfecção, dedetização, adaptações, reparos e reformas em prédios comerciais e residenciais, ajardinamentos, administração de condomínios e **locação de mão-de-obra em geral não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração**, afigurando-se ilegal, na espécie, a exigência de inscrição, pagamento de taxas ou anuidades ao Conselho recorrente, por não existir dispositivo de lei que a obrigue. 3. O fato de a uma empresa selecionar pessoas para compor seu quadro de funcionários não a obriga a se inscrever no Conselho Regional de Administração. (...)". (AC 200036000090358, JUIZ FEDERAL MÁRCIO LUIZ COELHO DE FREITAS, TRF1 - 1ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 DATA:19/04/2013 PAGINA:791.) 4. Apelação e remessa oficial não providas. (AC 0000981-76.2010.4.01.3504 / GO, Rel. Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, Sétima Turma, e-DJF1 p.502 de 01/08/2014). (Destiques meus).*

De modo semelhante, o entendimento que hoje prevalece no Tribunal de Contas da União é de que o registro no CRA somente pode ser exigido quando a atividade fim das sociedades empresárias esteja diretamente relacionada à do administrador:

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. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.) (Acórdão nº 4608/2015, 1ª Câmara).



Diante de tais balizas, é de se concluir que as cláusulas editalícias referentes à exigência de registro no CRA foram realmente impróprias e inadequadas. (...)” (destacamos) (TCEMG – Denúncia n. 1040605 – Relator Conselheiro Gilberto Diniz. Julgamento em 07.06.2018)

Do mesmo modo, o Doutrinador Leonardo Kominek Barrentin disserta sobre a matéria:

(...) 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 que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.”

“BARRENTIN, Leonardo kominek. A terceirização e a exigência de registro junto ao CRA, 2012. Disponível em:< <http://www.zenite.blog.br/a-terceirizacao-e-a-exigencia-de-registro-junto-ao-cra>”.

Como largamente demonstrado, além de não ser obrigatório, a maioria da jurisprudência e da doutrina entendem que não deve ser exigido dos licitantes o registro no CRA - Conselho Regional de Administração de empresas em que sua atividade-fim não esteja diretamente relacionada com aquelas consideradas próprias de administração. Neste sentido, entendemos que, via de regra, a atividade fim das empresas participantes desta licitação será a realização de concursos públicos, atividade esta que não necessariamente seja obrigatória a inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração.

Salienta-se que ao analisar o Parecer Técnico CEFEF Nº 08/2011 que embasou o Acórdão nº 5/2012 – CFA citado pela Impugnante e que pode ser encontrado no site http://documentos.cfa.org.br/arquivos/acordao_5_2012_4.pdf, é possível verificar que a Comissão Especial Técnica de Estudos de Fiscalização do referido Conselho não conseguiu inserir jurisprudências que fundamentem a obrigatoriedade de registro no CRA das empresas que prestam serviço de organização e realização de concursos públicos, como demonstrado abaixo:



Entendimento Jurídico

22. O Poder Judiciário já consolidou o entendimento de que organização e realização de concursos públicos efetivamente se enquadra como atividade privativa do Administrador, e nesse sentido, temos as seguintes decisões:

Inserir decisões, de preferência de colegiados.

Conclusão

23. Pelo exposto, não restam quaisquer dúvidas de que as empresas de organização e realização de concursos públicos exploram atividades compreendidas no campo da Administração, tanto que fazem parte da grade curricular do curso de bacharelado em Administração, e sendo a profissão do Administrador alvo da fiscalização do Estado Brasileiro, logo por delegação desse, cabe ao Conselho Regional de Administração (CRA) da região onde são prestados esses serviços o dever de fiscalizar essas empresas e exigir que neles façam o seu registro cadastral, bem como contar com os serviços de um Administrador como Responsável Técnico.

Como demonstrado acima, apesar da conclusão do Parecer Técnico, o qual, frisa-se, não é de observância obrigatória dos órgãos públicos, não se demonstrou que existe jurisprudência que possa embasar os pedidos feitos.

Dito isto, ressaltamos que se não será exigido o registro dos licitantes no Conselho Regional de Administração, conseqüentemente, também não podem ser exigidos os atestados registrados no CRA e/ou a comprovação do registro ou inscrição do Responsável Técnico emitido pelo CRA e sua respectiva prova de regularidade perante o órgão de classe, até porque, frisa-se, estes últimos são ainda mais rebatidos e consideradas exigências excessivas pelos Tribunais de Contas. Veja:

“DENÚNCIA. PREGÃO PRESENCIAL. EXIGÊNCIA DE REGISTRO DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA. IRREGULARIDADE. CERTAME JUDICIALMENTE SUPENSO. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. DETERMINAÇÃO DE RETIFICAÇÃO DO EDITAL.



É irregular a exigência de registro do atestado de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração -CRA, por contrariar o disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8666/93.

Primeira Câmara

4ª Sessão Ordinária – 07/03/2017

(...)

A Unidade Técnica considerou procedente a denúncia, conforme trecho do relatório técnico, de fls. 414/416v, que abaixo transcrevo:

A Lei n. 8.666/93 permite que se exija dos licitantes, para qualificação técnica, apenas a documentação indicada no art. 30. Quanto à entidade profissional em que deva ser comprovado o registro da empresa e dos atestados a lei define que seja aquela que for “competente”. Isso equivale a dizer que apenas pode-se exigir essa comprovação se houver uma entidade profissional que regule e fiscalize o exercício da profissão relacionada ao objeto da licitação.

Isso porque cabe a essas entidades ou conselhos, por determinação legal, a fiscalização de determinada profissão, o que torna obrigatório o registro das empresas e dos profissionais da área para o exercício da profissão. Quanto aos registros dos serviços por essas entidades ou conselhos, considera-se que esses são executados pelos profissionais, de forma autônoma ou contratados por determinada empresa. Assim, os atestados referem-se ao serviço executado pelo profissional e são registrados em seu nome na entidade.

Dessa forma, pode-se exigir em uma licitação apenas que a comprovação da capacidade técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, seja feita por meio de atestados registrados na entidade profissional, não sendo possível exigir o mesmo para a capacidade técnico-operacional, pois esta refere-se à experiência da empresa.

In casu, o subitem 6.4.1 do edital exige justamente a comprovação da capacidade operacional da licitante, para a qual não se mostra pertinente estabelecer que o atestado fosse registrado em qualquer entidade profissional, por tratar-se de experiência da empresa.

Ademais, a indicação específica do CRA também não se mostra pertinente, considerando que o objeto do certame envolve serviços variados como faxina, portaria, jardinagem, limpeza de veículos, limpeza de vidros, copa, garçom, coveiro, laçador (profissional que realiza apreensão de animais), auxiliar de almoxarifado, ajudante, ajudante de caminhão, auxiliar de fiscalização, supervisor,



bombeiro hidráulico, eletricista e motorista CNH D, os quais, sendo, de fato, um contrato de “alocação de mão de obra para prestação de serviços terceirizados”, e não de “locação de mão de obra” conforme descrição do objeto, envolve a gestão dos serviços, vez que os empregados da contratada não poderão ser supervisionados diretamente pelos servidores do órgão público.

(...)

Isso posto, veja-se matéria de Leonardo Kominek Barrentin postada no blog da Consultoria Zênite1:

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

*No Relatório do Acórdão n° 1841/2011 – Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que **o TCU não concorda “com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador”**.*

(Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

Esse posicionamento mais recente do TCU vai ao encontro daquele que vem sendo defendido pelo Poder Judiciário. Por todos, recomendamos a leitura dos Acórdãos n° AMS 200139000011593 – TRF 1ª Região – 5ª Turma; REO 200131000002295 – TRF 1ª Região – 5ª Turma e AMS – 39728 TRF 2ª Região – 2ª Turma.

Como se pode perceber, a questão é extremamente polêmica e controvertida. 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 n. 4.769/65 e no art. 3º do Decreto n. 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 que envolvam***



prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Pelo mesmo raciocínio, se não se pode exigir o registro no CRA da empresa prestadora de serviços terceirizados para a Administração, também não se pode exigir que ela apresente atestados de seus profissionais registrados no CRA ou, menos ainda, atestados da empresa registrados no CRA, por tratar-se de condição desarrazoada que pode frustrar o caráter competitivo da licitação.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, no mesmo sentido, considerou irregular a exigência contida no subitem 6.4.1 do edital, opinando pela determinação de retificação do edital, em síntese, nos seguintes termos:

In casu, o item 6.4.1 do edital exige justamente a comprovação da capacidade operacional da licitante, ou seja, a experiência da empresa, sendo razoável a exigência de registro do atestado em entidade profissional.

No entanto, tendo em vista a complexidade do objeto, que envolve serviços como faxina, portaria, jardinagem, limpeza de veículos, limpeza de vidros, copa, garçom, coveiro, laçador (profissional que realiza apreensão de animais), auxiliar de almoxarifado, ajudante, ajudante de caminhão, auxiliar de fiscalização, supervisor, bombeiro hidráulico, eletricitista e motorista CNH D, revela-se a impossibilidade de atestados de capacidade técnica registrados em um mesmo conselho, tendo em vista que não se vinculam a uma mesma entidade.

A respeito do tema, já decidiu o TRF- 4:

“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)

Dessa maneira, entende o Ministério Público que o item 6.4.1 é irregular, devendo ser retificado, a fim de que seja corrigida a ilegalidade constante do Edital de Licitação, Pregão Presencial n. 008/16.

Assim, em consonância com a manifestação da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, que adoto como fundamento para decidir, considero irregular a exigência de registro do atestado de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração - CRA, contida no subitem 6.4.1 do edital do Pregão n. 08/2016, por contrariar o disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei n. 8666/93. (...)” (grifos nossos) (TCMG – Denúncia n. 980473 – Relator Conselheiro Mauri Torres. Julgamento em 07.03.2017)

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação acerca de irregularidades no edital do Pregão Eletrônico nº 20/2009, realizado pelo Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 2ª Câmara, diante das razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. determinar, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, c/c art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, ao Instituto Nacional de Pesquisas da Amazônia que:

9.2.1. se abstenha de incluir na elaboração dos futuros editais de licitação cláusulas de caráter restritivo, em atenção ao disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, no art. 3º, **caput**, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e no art. 5º do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005;

9.2.2. adote as providências necessárias às modificações no edital do Pregão Eletrônico nº 20/2009, a fim de excluir as seguintes exigências editalícias, que atentam contra os princípios da isonomia, da legalidade, da competitividade e da razoabilidade:

(...)

9.2.2.2. apresentação de comprovante de recolhimento da Contribuição Sindical Patronal e **do pagamento da anuidade do Conselho Regional de Administração – CRA** (itens 9.2.1 e 9.2.3 do edital); (...)” (destacamos)



(TCU, Acórdão nº 5611/2009 - Segunda Câmara, Rel. Auditor André Luís de Carvalho, Sessão em 27/10/2009)

“VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação formulada pela empresa Santa Helena Urbanização e Obras Ltda. dando conta de prática de excessivo rigor formal na condução do Pregão Presencial 35/2008, realizado no âmbito da Coordenação-Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Esporte – CGLOG/ME, para contratação de empresa especializada na prestação de serviços de apoio administrativo e atividades auxiliares,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

(...)

9.2. determinar à Coordenação Geral de Recursos Logísticos do Ministério do Esporte que:

(...)

9.2.2. com base no art. 250, inciso II, do Regimento Interno do TCU, nos futuros procedimentos licitatórios realizados pelo órgão:

(...)

*9.2.2.3. **abstenha-se de exigir o registro de responsável técnico de empresa licitante junto ao respectivo Conselho Regional de Administração** como item de classificação de propostas em licitações para área de apoio administrativo, nos termos do art. 30, inciso II, e § 5º, da Lei 8.666/93; (...)*”(destacamos)

(TCU, Acórdão nº 604/2009 - Plenário, Rel. Auditor Augusto Sherman Cavalcanti, Sessão em 01/04/2009)

Por todo o exposto, o Município entende que a inclusão no edital das exigências solicitadas pela configuraria restrição desnecessária ao certame e que as exigências de comprovação de qualificação técnica previstas no instrumento convocatório já são suficientes e estão de acordo com a legislação aplicável e com as recomendações doutrinárias e jurisprudenciais.

4. CONCLUSÃO

Diante dos fatos e fundamentos apresentados, conheço da impugnação apresentada pelo Conselho Regional de Administração, para, no mérito, negar-lhe provimento, mantendo o edital em seus exatos termos.

Belo Horizonte, 07 de novembro de 2019.

Rogério Ferreira Cabral

Pregoeiro