

RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO A EDITAL DE LICITAÇÃO.

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 05/2020.

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, de serviços de copeiragem (copeiras), com fornecimento de materiais de consumo e equipamentos necessários, nas dependências da Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – IPAM, nas quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento, conforme especificações técnicas, definidas nos Anexos I deste Edital, os quais deverão ser minuciosamente observados pelos licitantes quando da elaboração de suas propostas.

PROCESSO ADMINISTRATIVO: 2020.67.200725PA.

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico acima mencionado, apresentado pelo representante legal do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE RONDÔNIA – CRA/RO, autarquia federal criada pela Lei nº 4.769, de 09 de setembro de 1965, regulamentada pelo Decreto nº 61.934, de 22 de dezembro de 1967, inscrito no CNPJ sob nº 34.482.091/0001-60, com sede e foro em Porto Velho-RO, situado na Rua Tenreiro Aranha, 2978 e 2988, Bairro Olaria, representado por seu Presidente Administrador Marcos Tadanori Ito, brasileiro, casado, podendo ser encontrado na sede do Conselho, com registro no CRA/RO sob nº 2155, RG sob nº 17895284 SSP/SP e CPF sob nº 128.154.198-23.

I- DA ADMISSIBILIDADE DO PEDIDO

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo de pregão eletrônico está consubstanciado no âmbito federal, conforme Decreto nº 5.450/2005, no artigo 18 conforme os excertos seguintes:

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.

§ 1º Caberá ao pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do edital, decidir sobre a impugnação no prazo de até vinte e quatro horas.

§ 2º Acolhida a impugnação contra o ato convocatório, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Em semelhantes termos, consigna o item 14.1 do instrumento convocatório ora impugnado que:

14.1. Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou



jurídica, poderá propor impugnação deste ato convocatório, mediante a petição a ser enviada exclusivamente para o endereço eletrônico cpl@ipam.ro.gov.br, observados as datas e horários limites (08:00 às 14:00 horas (horário de Porto Velho – RO), sendo consideradas intempestivas as impugnações que ultrapassem os limites e datas previstos neste item.

14.1.1. Caberá ao (a) Pregoeiro (a) decidir sobre a impugnação, no prazo de até vinte e quatro (24) horas.

14.1.2. Acolhida à impugnação contra este ato convocatório e ultimadas as providências dela decorrentes, será definida e publicada pelo Pregoeiro nova data para realização do certame.

Tempestividade: A data de abertura da sessão pública do certame, no sistema Licitacoes- e, foi marcada originalmente para ocorrer em 08/07/2020, conforme Publicações constantes no site do IPAM e no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Rondônia no dia 24/06/2020, edição 2739. Assim, conforme a condição decadente de lastro temporal, estabelecida pela Legislação supracitada, o pedido de impugnação em exame foi protocolizado tempestivamente, posto que recebido no meio eletrônico exigido no instrumento convocatório em 29/06/2020.

Legitimidade: Entende-se que o Conselho Regional de Administração é parte legítima, por interpretação do instrumento convocatório transcrito acima, bem como o art. 1º §1º da Lei 8.666/93.

Forma: o pedido da recorrente foi formalizado pelo meio previsto em Edital, com identificação da mesma, em forma arrazoadado com identificação do ponto a ser atacado e com fundamentação para o pedido. Em observância ao dever de autotutela da Administração e em consideração ao remédio constitucional conhecido como “direito de petição”, previsto no art. 5º, XXXIV da Constituição Federal, passa-se à análise do mérito da petição interposta.

Motivação: A manifestação da Recorrente encontra-se motivada de forma objetiva e clara, revista de conteúdo jurídico e suficiente para compreensão do ato decisório desta Pregoeira.



II - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Alega a RECORRENTE que o edital para a realização do Pregão Eletrônico nº 05/2020, que tem como objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua, de serviços de **copeiragem (copeiras)**, com fornecimento de materiais de consumo e equipamentos necessários, nas dependências da Instituição Previdência e Assistência dos Servidores do Município de Porto Velho – IPAM, encontra-se eivado de vícios.

A RECORRENTE, ainda, motiva suas alegações no artigo 30, I da Lei 8.666/93, nos artigos 2 e 15 da Lei Federal n.º 4769/65, no artigo 1º da Lei 6.839/1980, no Decreto 61.934/67 e, ainda, na Resolução Normativa CFA n.º 489 de 2016.

Anteriormente à interposição do presente recurso a RECORRENTE encaminhou Ofício Fisc.nº 1/2020/CRA-RO à Comissão Permanente de Licitação, ao qual foi respondido através do ofício n.º 551/CPL/IPAM, e solicitou a exigência do Registro Cadastral no CRA-RO das empresas participantes do certame licitatório, bem como o registro dos Atestados de Capacidade Técnica no Conselho no Pregão nº 05/2020. O ofício foi respondido com presteza e bem motivado, porém o entendimento desta Comissão Permanente de Licitação acompanha a teoria majoritária existente nos Tribunais e, assim, vai de encontro com o pedido do RECORRENTE.

Ao final, a RECORRENTE, pede pela suspensão do edital do Pregão Eletrônico n.º 005/2020 - IPAM para que seja feita a inclusão da obrigatoriedade de registro no Conselho Regional de Administração de Rondônia das empresas participantes do certame licitatório, bem como, registro dos atestados de capacidade técnica.

III - DA ANÁLISE DO PEDIDO

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

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

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente”.

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

Note-se que a lei não impõe a obrigatoriedade de inserção nos instrumentos convocatórios de todas as exigências ali contidas. Portanto, fica à critério da Administração, de acordo com as peculiaridades de cada objeto, a definição de quais, dentre os documentos elencados em lei, são imprescindíveis para a demonstração da aptidão da licitante. O objetivo da lei de licitações foi limitar



as exigências àquelas descritas em lei, sob pena de comprometimento da competitividade do certame. Para corroborar tal entendimento, citamos a lição do mestre Marçal Justen Filho:

“O elenco dos arts. 28 a 31 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” (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. P. 386).

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

“(...) a engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional. (...) Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regularmente inscrito em seus quadros. Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão – ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares. Logo não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracteriza atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. (...) Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legal, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. O registro é não apenas ilegal, mas inútil – já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Por decorrência, tem de interpretar-se a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo).” (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. P. 386).

Assim, resta claro que este Órgão, no gozo de seu poder discricionário, ao deixar de exigir registro da empresa e dos atestados atua dentro da legalidade e privilegia a competição.

Após a abordagem do artigo 30 da Lei de Licitações, foi mencionado a **Lei Federal n.º 4769/65** e seus artigos 2 e 15. Contrário a este sentido, conforme consubstanciado no Acórdão do



eminente Tribunal de Contas da União (TCU) nº 1214/2013 (Plenário), entende-se que **nos serviços continuados não há o que se falar em atestado registrado no Conselho Regional de Administração (CRA)** visto que este órgão não é competente para fiscalizar o exercício da profissão de limpeza; vigilância; motorista etc. O que normalmente pode ser fiscalizado pelo CRA são as atividades meio destas empresas (recrutamento e seleção etc.), mas na maioria das vezes não tem relação nenhuma com a atividade fim que é o objeto de que trata-se este Edital.

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

*"Trata-se de representação formulada pelo **Conselho Regional de Administração em face de suposta irregularidade contida em edital de pregão eletrônico** realizado para contratar serviços de vigilância armada para as dependências de instituição bancária. Na oportunidade, aprecia-se pedido de reexame interposto pelo representante contra Acórdão da 1ª Câmara do TCU que considerou ser desnecessária a exigência de registro das empresas de serviços de vigilância armada no Conselho Regional de Administração (CRA). Acerca do tema, a Unidade Técnica entendeu que a decisão não merece reparo, pois "a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração quando das contratações de terceirização de mão de obra ou prestação de serviços não se mostra pertinente, é exceção dos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade de administrador, o que definitivamente não se amolda ao caso de contratação de serviços de vigilância e segurança, tratado nestes autos". Tal entendimento foi integralmente acolhido pelo Relator, que teceu ainda as seguintes considerações: "8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (...) a **obrigatoriedade de inscrição de***



empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea 'b', 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que explorem atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador”.

(grifo nosso)

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

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

Este entendimento do TCU não se enquadra na contratação dos serviços em apreço, a **copeiragem**, posto não ser atividade central da licitação em foco aquelas definidas pela Lei nº 6.839/1980 e Lei nº 4.769/65.

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

Também não concordamos com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. No entanto, fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular. Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria



responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA

(grifos nossos)

É notório, que a inscrição no Conselho Regional de Administração só será obrigatória se a atividade desempenhada pela empresa tiver como escopo principal a exploração da atividade de administrador. **Somente se a atividade-fim da empresa for administrar.** Tal exigência significaria dizer que praticamente toda e qualquer empresa que tivesse empregados precisaria ser registrada no CRA, independente de sua atividade.

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

De todo modo, inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração – CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei no 4.769/65 e no art. 3º do Decreto no 61.934/67. Tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e daquelas exaradas pelo Poder Judiciário.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração, conforme os julgados a seguir:

ADMINISTRATIVO -EMPRESA CUJA ATIVIDADE PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E CORRELATOS - DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

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



de auto de infração contra firma não sujeita à fiscalização do CRA, em razão de sua atividade precípua, contrariando os arts. 5o, II, e 37, caput, da CF, extrapola o princípio da legalidade que deve nortear toda a atividade administrativa. - Apelação (39728 2001.02.01.014784-6, Relator: Desembargador Federal CASTRO AGUIAR, Data de Julgamento: 06/03/2002, SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJU-Data:27/03/2002).

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

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

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

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

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



“9.4.17. em atenção ao princípio da legalidade, abstenha-se de exigir, no caso de contratação de serviços de informática, o registro de licitantes ou profissionais ou os atestados no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho, uma vez que as atividades de tecnologia da informação não são regulamentadas por lei;” (Acórdão no 1724/2010 Plenário, TCU).

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

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

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

Sob o mesmo tema, o TRF-4 já decidiu:

*“ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. **ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. NULIDADE DO CERTAME.** Se a atividade-fim das empresas não as sujeita à inscrição no Conselho Regional de Administração, é **nula a licitação que as inabilitou na licitação por***



falta de apresentação de atestado de capacidade técnica registrado naquele Conselho. Não cabe exigir registro no Conselho Regional de Administração, porquanto as atividades de limpeza e conservação não se configuram como atividades que se enquadram nas hipóteses da lei que regula a profissão de Administrador. Desnecessária a apresentação do registro para demonstrar a habilitação técnica das empresas participantes do certame. Licitação anulada. Remessa oficial improvida." (TRF4, EMESSA "EX OFFICIO" EM MS N. 2004.70.00.033792-0/PR, Rel. DESª. FED. SILVIA MARIA GONÇALVES GORAIEB, julgado em 03/04/2006).

Além disso, se faz latente demonstrar, que manter a exigência de CRA e, mais, atestado de qualificação técnica expedido tão somente pelo Conselho, na licitação para o objeto do presente certame constituiria, inequivocamente, restrição indevida ao caráter competitivo do certame, violando, acintosamente, o Princípio da Ampla Concorrência, disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, § 1º, I.

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

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.

Importante destacar o **artigo 37 inciso XXI, da Constituição Federal**, porque esse dispositivo 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.

Destarte, qualquer restrição editalícia, seja ela relativa ao objeto ou a condição de participação no certame não justificada pode dar azo a entendimento no sentido de **cerceamento à ampla concorrência e violação ao princípio da isonomia**. Qualquer discriminação prevista em instrumento convocatório deve ser compatível com o referido princípio, de modo que haja correspondência lógica entre o fato discriminado e a razão pela qual a discriminação é feita, para fins de demonstração cabal de preservação da igualdade entre os fornecedores e manutenção da competitividade.





IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recebemos a impugnação interposta pelo Conselho de Administração Regional de Rondônia - CRA/RO, inscrita no CNPJ Nº 34.482.091/0001-60, a qual acolhemos na forma legal o pedido de impugnação do Edital n. 05/2020.

Ato contínuo, no mérito, com base nas razões de fato e de direito acima desenvolvidas, decidimos pela improcedência do pedido formulado, e mantenho o Edital em seus termos originais a realização da sessão referente ao Pregão Eletrônico nº 05/2020.

Nada mais havendo a informar, publique-se a resposta no sistema licitações-e e no sítio eletrônico deste Instituto para conhecimento dos interessados.

Porto Velho, 30 de Junho de 2020.

QUEILA ISRAEL DA SILVA
Pregoeira - CPL

IVAN FURTADO DE OLIVEIRA
Diretor-Presidente

