



ILUSTRÍSSIMA SENHORES: LUANA EVANGELISTA LOPES, E DEMAIS INTERESSADOS.

Ref.: TOMADA DE PREÇOS Nº 2022.02.07.01-TP

ASSUNTO: RESPOSTA A IMPUGNAÇÃO

Trata-se de procedimento licitatório, modalidade TOMADA DE PREÇOS, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA SERVIÇOS DE CONSULTORIA E APOIO AS ATIVIDADES DO CONTROLE INTERNO, INCLUINDO LOCAÇÃO DE SISTEMAS INFORMATIZADOS PARA ACOMPANHAMENTO E CONTROLE DO SETOR DE COMPRAS, ALMOXARIFADO, PATRIMÔNIO E DOTAÇÕES JUNTO A DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICÍPIO DE COREAÚ-CE.**

O CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ –CRA/CE, impetrou tempestivamente ato impugnatório, contra as exigências editalícias, atendendo todos os pressupostos de admissibilidade.

---

**DO PEDIDO DO IMPETRANTE**

---

O CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESTADO DO CEARÁ –CRA/CE apresentou peça impugnatória a empresa acima mencionada, onde dissente basicamente dos seguintes mandamentos editalícios:

- a) Que os serviços objetos dessa contratação se enquadram no rol de serviços que tem como essência seleção de pessoal e fornecimento de mão-de-obra, sendo tais atividades só podem ser exercidas com auxílio do profissional administrador, requerendo assim, a retificação da qualificação técnica, a fim de que se inclua a exigência de inscrição no Conselho Regional de Administração do Estado do Ceará, além que o atestado de capacidade técnica seja devidamente averbado junto ao referido conselho profissional, tudo isso com base Lei 4.769 de 1965 e Julgamento do Conselho Federal de Administração no Proc. CFA Nº 1799/97.

Diante de sua contrariedade, entende por legítimas as solicitações acima, impetrando peça impugnatória para que, em defesa de seu juízo busque a procedência da impugnação declarando nulo os itens atacados e, por conseguinte reformando o referido edital.



---

DAS RAZÕES DE JUSTIFICAÇÃO

---

Quanto ao registro junto ao Conselho Regional de Administração – CRA.

A princípio, vale destacar que a luz da Lei n. 6.839/80, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, em seu art. 1º, por seu turno, estabelece que a inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional deve relacionar-se à sua atividade-fim. Senão vejamos:

**"Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros."**

Da literalidade do preceptivo legal acima invocado sobressai evidente que a entidade competente para a fiscalização do exercício dos serviços objeto da licitação em epígrafe não é o Conselho Regional de Administração, haja vista que a atividade básica dos licitantes não se refere a serviços tipicamente de administrador, sendo descabida a exigência de registro dos licitantes junto ao Conselho Regional de Administração (CRA), por representar restrição ao caráter competitivo da licitação.

Sobre o tema, o egrégio Tribunal de Constas da União, por ocasião do r. Acórdão 597/2007 - Plenário, assim entendeu: **"A Imposição de registro em entidade de fiscalização profissional deve ser limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante."**

Importante também citar o que registrou a Ministra Eliana Calmon no julgamento do Recurso Especial 0 496.149/RJ (DJU 15.08.2005):

**"Em matéria de fiscalização das profissões pelos conselhos profissionais, teceu a jurisprudência um longo caminho para impedir abusos e até extorsões por parte das entidades que, sob o pálio da fiscalização, em verdade escondem uma sanha arrecadatória. Assim, considerou que o conselho competente para fiscalizar, quanto às profissões com abrangência de atribuições, seria estabelecido pela atividade preponderante"**

Destarte, segundo o entendimento jurisprudencial predominante, a vinculação da empresa ao Conselho de fiscalização é determinada pela atividade básica ou preponderante, sendo que o raciocínio inverso implicaria multiplicidade de registros ou simplesmente exigência descabida de registro, prática legalmente vedada. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE QUÍMICA. EMPRESA ARMAZENADORA E DISTRIBUIDORA DE PETRÓLEO. REGISTRO. INEXIGIBILIDADE. LEI FEDERAL 2800/56 REGULAMENTADA PELO DECRETO 85877/81.

**1. A vinculação da empresa ao Conselho correspondente de fiscalização é determinada pela atividade básica ou preponderante, por isso que raciocínio inverso implicaria multiplicidade de registros, prática legalmente vedada. A empresa que armazena e distribui petróleo através de bombeamento não tem como**



atividade básica o exercício da profissão da química, a qual é desenvolvida em seu laboratório físico-químico com a finalidade de elaboração de testes da qualidade do produto a ser comercializado no mercado. 2. Trata-se assim de inegável atividade-meio, inapta a caracterizar a atividade-fim. A duplicidade de registro, mercê de vedada, conspira contra a ideologia constitucional da liberdade de vinculação das entidades privadas. 3. O fato de que os químicos que atuam no laboratório da empresa já se encontrarem devidamente inscritos junto ao CRQ é suficiente para afastar o necessário registro da empresa. 4. Recurso especial conhecido e desprovido. (REsp 434926/SC, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/12/2002, DJ 16/12/2002, p. 256) (grifou-se)

Além disto, não se pode olvidar que a Constituição Federal, em seu artigo 37, inciso XXI determina que as exigências de qualificação técnica e econômica, em procedimentos licitatórios, restrinjam-se àquelas **indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações**. Na mesma esteira, cumpre também destacar que, nos termos do disposto no inciso I do § 1º do art. 30 da Lei Federal nº 8.666/1993, a exigência de comprovação de aptidão para o desempenho dos serviços licitados, mediante atestado de responsabilidade técnica, quando cabível, deve limitar-se "*exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação*".

Nessa assentada, uma vez que as empresas que prestam serviços objetos dessa contratação desempenhem atividade típica de serviços de administração – apoio administrativo – e estão sujeitas à fiscalização do Conselho Regional de Administração, tendo em vista que o critério que norteia a obrigatoriedade de habilitação do registro junto aos Conselhos de Fiscalização é a atividade básica ou preponderante que as empresas desempenham, conforme anota o artigo 1º da Lei n.9 6.839/80. E disto discordamos totalmente do argumento desta nobre autarquia federal, uma vez que a caracterização da atividade de administrador se dá pelo fato de ser um serviço tipicamente de **apoio administrativo** e não de seleção de pessoal ou recrutamento.

Válidos são os escólios doutrinários de Marçal Justen Filho sobre a matéria em discussão, *verbis*:

"( ... ) Quanto a isto, deve lembrar-se que da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, cujo art. 1º propicia solução para o impasse. O dispositivo tem a seguinte redação: "O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a 4, terceiros." Ou seja, considera-se o objeto a ser executado e se define sua natureza principal ou essencial. **Deverá promover-se o registro exclusivamente em face do órgão competente para fim principal da contratação.**" (Comentário à lei de licitações e contratos administrativos, 151 edição, Ed. Dialética, p. 493) **GRIFO NOSSO.**

Por todo o exposto, resta patente que o registro na entidade profissional competente se efetiva em alinhamento à atividade principal da contratação. Logo, não há possibilidade jurídica de inserção de tal requisito de habilitação por não se tratar, indene de dúvidas, de serviços tipicamente de administração, uma vez



que não está demonstrado minimamente que a empresa a ser contratada realizará recrutamento de pessoal, a atividade buscada pela administração pública consiste na disponibilização de pessoal próprio para prestação de serviços nesta última. Em suma, a empresa contratada apenas disponibilizará técnicos para auxiliar em determinadas tarefas administrativas.

Corroborando o quanto exposto, a jurisprudência dos nossos tribunais tem comungado do mesmo entendimento ora mencionado, é o que se conclui da decisão do PROCESSO Nº: 0800563-22.2020.4.05.8103 - MANDADO DE SEGURANÇA CÍVEL da 18ª Vara Federal - CE, exalada pelo Juiz Federal Substituto Sérgio de Norões Milfont Júnior:

" (...) sobre a alegação contida na petição inicial, de que toda terceirização implica a necessidade prévia de recrutamento e seleção de pessoal, tem-se que o artigo 2º, b, da Lei 4.769/1965, ao mencionar a atividade de **"seleção de pessoal", refere-se à atividade principal de recrutamento, e não à atividade meio que toda empresa desenvolve para preencher seu próprio quadro de empregados.** Em verdade, **a prosperar a tese autoral, todas as empresas deveriam ser inscritas no referido Conselho, independentemente de sua atividade principal,** visto que, inegavelmente, todas desempenhariam, ao contratar, a atividade de "seleção de pessoal".."-  
**GRIFO NOSSO. Acórdão 7260/2016 - Segunda Câmara | Relator: ANA ARRAES**

Dito isso, há evidências acerca da competência desse conselho para fiscalizar o serviço objeto dessa contratação, por ser atividade exclusiva de profissional em administração.

À luz do que precede, bem se vê que tanto a doutrina quanto a jurisprudência pátria possuem firme posicionamento sobre o assunto em testilha, donde se extrai a escorreita aplicabilidade das regras editalícias ao caso *sub examen*, as quais merecem reparos.

Quanto à averbação dos atestados de capacidade técnica-operacional:

Primeiramente, há de se frisar que Lei 8.666/93 permite aos órgãos públicos, na fase de habilitação, a exigência concomitante de qualificação técnica operacional e profissional, com a finalidade de aferir se dispõem de conhecimento, experiência e aparelhamentos técnico e humano suficientes para satisfazer o contrato a ser celebrado.

Claramente não se pode confundir capacitação técnico-operacional, a experiência a ser verificada é a da pessoa licitante, devendo comprovar, **enquanto organização empresarial,** sua aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Quanto à capacitação técnico-profissional, o foco da exigência é a demonstração da experiência do profissional indicado pelo licitante para atuar como seu responsável técnico, ocorre que o mandamento legal extraído da lei de licitações apenas permite a "*averbação do atestado no conselho fiscalizador*" para as exigências técnico-profissionais, não se confundindo com a técnico-operacional, ora requerida pela impugnante.



Válida a presente tese os julgamentos do Tribunal de Contas da União, por meio dos acórdãos a seguir transcritos:

**Acórdão 7260/2016 - Segunda Câmara | Relator: ANAARRAES**

Na aferição da capacidade técnica das pessoas jurídicas, **é irregular a rejeição de atestados de capacidade técnico-operacional que não possuam registro no conselho profissional.** A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser **limitada à capacitação técnico-profissional**, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes.

**Acórdão 655/2016 – Plenário | Relator: AUGUSTO SHERMAN | 23/03/2016**

É irregular exigir que a comprovação de aptidão técnica da empresa para executar o objeto da licitação (capacidade técnico-operacional) esteja registrada no Crea.

**Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara**

1.7. Recomendar à UFRJ que **exclua** dos editais para contratação de empresa para a execução de obra de engenharia a **exigência de registro no CREA dos atestados para comprovação da capacitação técnica operacional das licitantes**, tendo em conta a recomendação inserta no subitem 1.3 do Capítulo IV combinado com o subitem 1.5.2 do Capítulo III do Manual de Procedimentos Operacionais para aplicação da Resolução CONFEA nº 1.025/2009, aprovado pela Decisão Normativa CONFEA nº 085/2011". (Acórdão 128/2012 – 2ª Câmara).

Logo, não se poderia admitir outra interpretação senão a ora esposada, restando, portanto, o reconhecimento da falta de amparo fático-jurídico da impugnante quanto à necessidade de registro no Conselho dos atestados de capacidade técnico operacionais, principalmente o comando legal colacionado do Art.30, I que se refere a qualificação técnico-profissional.

De notar-se, pois, que se encontra amparada pelas orientações de nossos doutrinadores, bem como de balizada jurisprudência, a exigência de inscrição no referido conselho, para efeitos habilitatórios, quando se trata de serviços de apoio administrativo, e não se podendo exigir o registro do atestado de capacidade técnica-operacional junto ao conselho profissional competente. Logo, indo de encontro com a finalidade de assegurar o interesse público, do qual a Administração não pode se desviar.

---

**DECISÃO**

---

Diante dos argumentos expostos, recebemos a presente impugnação, visto que tempestiva, quanto ao mérito, **julga-la parcialmente procedente**, sendo incluída nos documentos de habilitação a exigência de as empresas interessadas serem inscritas no CRA – CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.



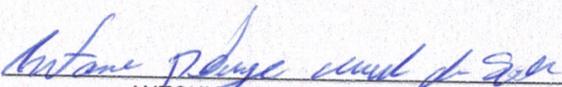
PREFEITURA MUNICIPAL DE  
**COREAÚ**  
UMA CIDADE DE TODOS

Providencie-se a divulgação deste decisum no site do Tribunal de Contas competente para conhecimento geral dos interessados em participar do certame em tela. Oficie-se a impetrante, cientificando-a do inteiro teor desta decisão, com comprovação nos autos, e a remarcação da data da sessão pública para dia 30 de Março de 2022 às 09:00 horas.

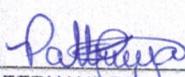
Coreaú - CE, 24 de fevereiro de 2022.

  
\_\_\_\_\_  
PAULO CÉZAR DE ARAUJO

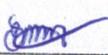
Ordenador de Despesas das Secretarias de Gestão e Finanças,  
Trabalho e Desenvolvimento Social

  
\_\_\_\_\_  
ANTONIO RODRIGUES MACEDO DA SILVA

Ordenador de Despesas da Secretaria de Cultura

  
\_\_\_\_\_  
PATRÍCYA FERNANDES JACINTO ARAÚJO

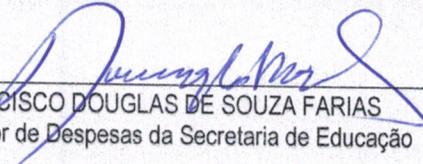
Ordenador(a) de despesas das Secretarias Planejamento, Esporte e Gabinete do Prefeito

  
\_\_\_\_\_  
ELIZÂNGELA MESQUITA DE ASSIS

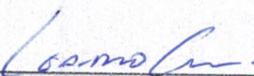
Ordenadora de Despesas da Secretaria de Saúde

  
\_\_\_\_\_  
RENATO MASCARENHAS PORTELA

Ordenador de Despesas da Secretaria de Infraestrutura e Desenvolvimento Urbano

  
\_\_\_\_\_  
FRANCISCO DOUGLAS DE SOUZA FARIAS

Ordenador de Despesas da Secretaria de Educação

  
\_\_\_\_\_  
JOSÉ LEANDRO GOMES CAVALCANTE DA COSTA

Ordenador de Despesas da secretaria de Agricultura e Pecuária