



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

DECISÃO A IMPUGNAÇÃO AO EDITAL INTERPOSTO PELA EMPRESA G PEREIRA TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO – GR COMPLEX TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS – ME

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 001/2022
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2022

Objeto: Contratação para prestação de serviços de limpeza e higienização das dependências da sede da Câmara Municipal de Rio Doce/MG.

I – DA TEMPESTIVIDADE

Trata-se da apresentação de impugnações ao Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2022, interposta em 31 de janeiro de 2022, às 12h21min., através do e-mail camara@riodoce.mg.gov.br, pela empresa **G PEREIRA TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO – GR COMPLEX TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS – ME**, CNPJ nº 31.530.886/0001-09, conforme explicita o item 22 do edital convocatório.

Considerando que foi protocolada a referida impugnação no dia 31 de janeiro de 2022 (segunda-feira), através do endereço de e-mail: camara@riodoce.mg.leg.br, sendo que a abertura do certame licitatório está prevista para o dia 10 de fevereiro de 2022 (quarta-feira), **verifica-se que a referida impugnação é tempestiva**, visto que atende ao item 24.1 do Edital, que assim dispõe:

[.....] 22. DA IMPUGNAÇÃO AO EDITAL E DO PEDIDO DE ESCLARECIMENTO

22.1. Até 03 (três) dias uteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital [.....].

Assim, considerando a **TEMPESTIVIDADE** da impugnação, por tratar-se de Pregão Eletrônico, e em cumprimento aos princípios constitucionais da Legalidade, Moralidade e Isonomia, **DECIDO, QUE APRESENTAÇÃO A IMPUGNAÇÃO DEVE SER CONSIDERADA.**

2 – DO MÉRITO



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

Resumidamente, aduz o impugnante em suas razões, que no edital em referência constatou-se a existência de cláusulas ilegais:

[...]

2.1 Da Exigência Exacerbada na Qualificação Técnica Operacional

O instrumento convocatório trouxe, dentre as exigências atinentes à Capacidade Técnica Operacional, a apresentação de Comprovação de Registro ou Inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração, baseada na Lei Federal no 4.769, de 9 de setembro de 1965, que "dispõe sobre o exercício da profissão de Administrador e dá outras providências. "grifo nosso".

É possível verificar que o objeto da presente licitação se dá em face de prestação de serviços de limpeza e higienização, onde não tem nenhuma característica com a função de administrador, Técnico em administração, ou similar. Por conseguinte, os serviços reputados não similares e também não guardam tal característica em administrador.

O imbróglio da questão repousa nos itens 9.11.1.1. e 20.2.2., que traz as seguintes disposições:

A Lei Federal n.º 4.769, de 9 de setembro de 1965, que dispõe sobre o exercício da profissão de Administrador e dá outras providências, expressa que:

"Art. 15 Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei."

Os campos de atuação dos profissionais Administradores estão claramente definidos nos artigos 2º da Lei 4.769/65 e 3º do Regulamento aprovado pelo Decreto 61.934/6, compreendendo:

- a) Elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens e laudos, em que se exija a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de organização;
- b) Pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos de administração geral, como administração e seleção de pessoal, organização, análise, métodos e programas de trabalho, orçamento, administração de material e financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

*industriais, bem como outros campos em que estes se desdobrem ou aos quais sejam conexos; ..." (grifo nosso)
[...]*

Conforme dicção deste dispositivo compreende-se que somente é exigido realizar o registro nas competentes entidades fiscalizadoras, em relação APENAS às suas atividades básicas ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

No caso em tela, como já mencionado, a licitação versa sobre a contratação de serviços que envolvem prestação de serviços terceirizados de limpeza e higienização, sendo que a atividade-fim em nada tem a ver com ações de administrador.

A referida empresa ainda fundamenta seu pedido com diversas decisões e requer que o edital seja retificado:

2. Do Pedido

Ante o exposto, REQUER-SE o acatamento à presente impugnação ao Edital de PREGÃO ELETRÔNICO No 001/2022, nos termos acima expostos, retificando a forma de comprovação da Qualificação Técnica Operacional, de modo a excluir essa exigência desnecessária, ilegal e impeditiva da participação de nossa e de outras empresas.

Por todo exposto, demonstramos que por se tratar a empresa de prestação de serviços terceirizáveis, que em nada se relacionam às atividades de administrador, esta, encontra-se desobrigada a ter registro nos Conselhos Regionais de Administração.

Por via de consequência, REQUER a exclusão do item 9.11.1.1. do Edital, sem a necessidade de republicação do instrumento convocatório.

3 – ANÁLISE

Em resposta ao pedido de impugnação ao Edital de Pregão Eletrônico nº 001/2022, inicialmente é preciso considerar que os atos e formas de agir da administração pública são pautados nos princípios constitucionais e nas leis e ordenamentos jurídicos que deles derivam,



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

pelos quais regem a relação existente entre a administração e os administrados. Desta forma, qualquer exigência editalícia precisa encontrar amparo legal para existir.

Após esta breve consideração, passo a discorrer sobre a impugnação ora sob análise. A empresa impugnante contesta que é ilegal a exigência constante no item 9.11.1.1. do edital, referente ao Pregão Eletrônico 001/2022, que exige a inscrição de empresas com ramo de atividade de terceirização ou recrutamento de mão-de-obra, deverá ser apresentado ainda a Comprovação de Registro ou inscrição da pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração – CRA.

A referida exigência tem como fundamento o art. 15 da Lei Federal n.º 4.769, de 9 de setembro de 1965, que dispõe sobre o exercício da profissão de Administrador e dá outras providências, expressa que:

“Art. 15 Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei.”

Os campos de atuação dos profissionais Administradores estão claramente definidos nos artigos 2º da Lei 4.769/65 e 3º do Regulamento aprovado pelo Decreto 61.934/6, compreendendo:

- a) elaboração de pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens e laudos, em que se exija a aplicação de conhecimentos inerentes às técnicas de organização;*
- b) pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos de administração geral, como **administração e seleção de pessoal**, organização, análise, métodos e programas de trabalho, orçamento, administração de material e financeira, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que estes se desdobrem ou aos quais sejam conexos; ...” (grifo nosso)*

Porém, pelos fundamentos apresentados pela empresa impugnante, verificamos que em relação aos serviços de limpeza, 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, é preciso esclarecer que a Câmara Municipal de Rio Doce, 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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual pairam dúvidas objetivas. Em suma, pautamos nossos trabalhos seguindo a lógica de que só se exige, a título de habilitação, aquilo que é certamente permitido pela lei, ausente quaisquer dúvidas substanciais. 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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

peçoal", 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.)

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)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

Indexação

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

Enunciado

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 sujeitas 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



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

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)

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).



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

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***



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

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.

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 próprio Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais tem posicionamento recente:

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.

(TCE-MG - DEN: 1040605, Relator: CONS. GILBERTO DINIZ, Data de Julgamento: 07/06/2018, Data de Publicação: 05/07/2018)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO DOCE ESTADO DE MINAS GERAIS

4 – CONCLUSÃO

Assim, considerando a **tempestividade** da impugnação, e em cumprimento aos princípios constitucionais da Legalidade, Moralidade e Isonomia, **bem como DECIDO**, desde já pelo conhecimento da presente impugnação, e no mérito, acato parcialmente o provimento requerido, retificando o edital a com a exclusão das cláusulas 9.11.1.1. e 9.11.1.2 do Edital e cláusulas 20.2.2 e 20.2.2.1 do Anexo I – Termo de Referência, sendo republicado o edital retificado e abertura de prazo, considerando que a alteração impacta diretamente na elaboração das propostas.

Rio Doce, 01 de fevereiro de 2022.

Dayane Ster de Oliveira Pires
Presidente da CPL