



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE PASSOS MAIA
Secretaria Municipal de Administração

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO AO EDITAL DE LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL PARA COMPRAS E SERVIÇOS Nº 004/2021.

Trata-se de impugnação ao Edital do Pregão Presencial acima mencionado, apresentado pelo representante legal do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA – CRA/SC, 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 76.557.032/0001-54, com sede e foro em Florianópolis-SC, situado na Av. Pref. Osmar Cunha, nº 260, 8º andar, centro, representado por seu Presidente Administrador Djalma Henrique Hack.

I – OBJETO DO EDITAL:

Este processo tem por objeto a contratação de serviços especializados de assessoria e consultoria em Saúde Pública, gerenciamento, acompanhamento e treinamento em todos os programas da gestão da atenção básica, média e alta complexidade do Município de Passos Maia, de acordo com as especificações e quantidades contidas no ANEXO I – Termo de Referência.

II - 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 9.1 do instrumento convocatório ora impugnado que:

Até dois dias antes da data fixada para recebimento das propostas, qualquer pessoa física ou jurídica poderá impugnar este edital, mediante protocolo na Prefeitura Municipal de Passos Maia ou e-mail contabilidade2@passosmaia.sc.gov.br.

Tempestividade: A data de abertura da sessão pública do certame, foi marcada originalmente para ocorrer em 25/02/2021, conforme Publicações constantes no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Santa Catarina no dia 15/02/2021, edição 3412. 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 18/02/2021.

Legitimidade: Entende-se que o Conselho Regional de Administração é parte legítima, por interpretação do instrumento convocatório transcrito acima, bem como o art. 41º §1º da Lei 8.666/93.



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE PASSOS MAIA
Secretaria Municipal de Administração

Forma: o pedido da recorrente foi formalizado pelo meio previsto em Edital, com identificação da mesma, em forma arrazoado 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 deste Pregoeiro.

III - DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

Alega a RECORRENTE que o edital para a realização do Pregão presencial 004/2021, que tem como objeto a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de a contratação de serviços especializados de assessoria e consultoria em Saúde Pública, gerenciamento, acompanhamento e treinamento em todos os programas da gestão da atenção básica, média e alta complexidade do Município de Passos Maia, de acordo com as especificações e quantidades contidas no ANEXO I – Termo de Referência, 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, junta jurisprudências.

Ao final, a RECORRENTE, pugna pela alteração do Edital de Pregão Presencial para Compras, passando a ser exigido dos licitantes a apresentação do comprovante de registro junto ao CRA, bem como registro, ou visto, de seus atestados de capacidade técnica.

IV- 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 n.º. 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).



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE PASSOS MAIA
Secretaria Municipal de Administração

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 n.º 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) n.º 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 dos profissões ligadas a saúde pública.

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 exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador". (grifo nosso)



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE PASSOS MAIA
Secretaria Municipal de Administração

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, posto não ser atividade central da licitação em foco aquelas definidas pela Lei nº 6.839/1980 e Lei nº 4.769/65.

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. 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 contratação de serviços especializados de assessoria e consultoria em Saúde Pública, gerenciamento, acompanhamento e treinamento em todos os programas da gestão da atenção básica, média e alta complexidade do Município de Passos Maia.

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.

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. ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. ATIVIDADE BÁSICA. TREINAMENTO EMPRESARIAL. ASSESSORIA EM RECURSOS HUMANOS. DESNECESSIDADE DE REGISTRO NO CRA. 1. Na Lei nº 6.839/80, que trata do registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, o critério para a exigência de inscrição no órgão de classe é a atividade básica desenvolvida pela empresa, segundo a orientação prevista em seu artigo 1º. 2. As empresas que não exercem atividade básica típica de administração, nos termos do art. 2º da Lei nº 4.769/65, não estão obrigadas ao registro ou submetidas à fiscalização do conselho Regional de administração. 3. Se a atividade da empresa, indicada em seu contrato social, não envolve a exploração de tarefas próprias de técnico de administração, o seu registro perante o CRA não é exigível. (TRF-4 - AC: 50824313820164047100 RS 5082431-38.2016.4.04.7100, Relator: ROGERIO FAVRETO, Data de Julgamento: 19/06/2018, TERCEIRA TURMA)



Estado de Santa Catarina
MUNICÍPIO DE PASSOS MAIA
Secretaria Municipal de Administração

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.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não é 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.

V. CONCLUSÃO

Diante do exposto, recebemos a impugnação interposta pelo Conselho de Administração Regional de Santa Catarina - CRA/SC, a qual acolhemos na forma legal o pedido de impugnação do Edital n. 04/2021.

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 04/2021.

Nada mais havendo a informar, publique-se a resposta no sítio eletrônico deste município, bem como encaminhe-se cópia diretamente à parte requerente para conhecimento dos interessados.

Passos Maia - SC, 23 de fevereiro de 2021

ANDRE ANTONIO CLAMER
Pregoeiro