



Estado do Ceará  
Prefeitura de Palhano  
Secretaria de Administração  
Reconstruir a Cidade é Cuidar do Nosso Povo



## DESPACHO

**Assunto: Resposta a impugnação**  
**Processo Administrativo Nº 07.20-001/2020**

**Ref.: Pregão Presencial nº 2020.08.05.01/2020.**

*Pregão Presencial nº 2020.08.05.01/2020. Contratação dos serviços de gestão documental e informações e digitalização de documentos, incluindo escaneamento, tratamento das imagens, reconhecimento óptico dos caracteres, indexação eletrônica, armazenamento em sistema de gerenciamento eletrônico de documentos – GED, organização dos acervos físicos, junto ao município de Palhano.*

## HISTÓRICO

Trata-se da análise sobre os argumentos apresentados pelo CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE, Autarquia Pública Federal criada pela Lei nº 4.769/65, inscrita no CNPJ(MF) sob o nº 09.529.215/0001-79, com endereço situado à rua Dona Leopoldina, 935, Centro, Fortaleza/CE, neste ato representada por sua procuradora jurídica, Luana Evangelista Lopes, brasileira, regularmente inscrita na OAB/CE sob o nº 40.540.

## TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, tem-se que a impugnação é tempestiva, tendo em vista que foi protocolada perante esta pregoeira, no dia 18/08/2020, logo o certame está previsto para o dia 26/08/2020, portanto dentro do prazo estabelecido no Edital, na forma prevista do item 30.1 do Instrumento Convocatório, sendo, portanto, conhecida por esta Comissão Permanente de Licitação.

**30.1 -Até 02 (dois) dias úteis antes da data designada para a abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar este Edital**

## SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

A Impugnação se refere à ausência de exigência legal de comprovação pela empresa participante, do Registro junto ao Órgão profissional Competente, no caso o Conselho Regional de Administração do Ceará - CRA-CE, além de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, à qual deveria ser atendida por atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, averbados por este CRA-CE.

Ainda aduz que dentre as atividades desenvolvidas no Edital, delimitam o interesse de agir do Conselho Regional de Administração do Ceará (CRA- CE), por serem atividades que têm como essência a Administração e Seleção de Pessoal (locação de mão de obra), portanto, as empresas que terceirizam esse tipo de serviço, que podem ser voltadas ao fornecimento de pessoal, desenvolvem uma ampla gama de atividades na área da Administração de Recursos Humanos, tais como o recrutamento, seleção, treinamento e gerenciamento do pessoal envolvido, conforme se vislumbra nos itens constantes das obrigações contratuais previstas no Edital e em seus anexos

Que os dispositivos previstos no respectivo Edital classificam o serviço a ser executado pelos licitante são atividades pertencentes ao campo da Administração Financeira, as quais requerem conhecimentos técnicos para a prestação dos serviços, em razão de estarem previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e art. 3º do Decreto nº 61.934/67, não havendo dúvidas de que as Pessoas Jurídicas que exploram tais atividades e as prestam para terceiros, estão sujeitas ao registro no respectivo CRA, nos termos do art. 15 da Lei nº 4.769/65 e do art. 12 do regulamento da Lei aprovado pelo Decreto nº 61.934/67.



Por fim, requer nos termos do art. 8º da Lei 4.769/65, que seja feita uma reconsideração do item 15.5 - Qualificação Técnica, exigindo a obrigatoriedade da comprovação do registro da empresa licitante, da anotação da responsabilidade técnica, bem como da apresentação dos Atestados de Capacidade Técnica devidamente registrados no órgão competente, neste caso, o Conselho Regional de Administração, com base no que determina o art. 30 da Lei 8.666/93, e que o edital ao ignorar o requisito impositivo de obrigatoriedade de registro no CRA-CE, bem como onde deverão ser averbados os atestados de capacitação técnica, acabou por laborar em equívoco que vai de encontro às regras constantes do ordenamento jurídico. É que, regulando o Art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, foi publicada no D.O.U. de 22/06/1993 a Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993, que instituiu *normas para licitações e contratos da Administração Pública, diz a lei dos certames, In verbis:*

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

*(...)*

*§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, **devidamente registrados nas entidades profissionais competentes**, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94)*

*I – capacitação técnico-profissional: comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 08/06/94).*

## **DECIDO SOBRE ANÁLISE DOS ATOS IMPUGNADOS**

Satisfeitos os pressupostos de admissibilidade, conheço da impugnação e passo ao exame do mérito. Preliminarmente urge destacar que o presente Edital, assim como todos os instrumentos convocatórios do município de Palhano, são analisados e aprovados juridicamente e pela área técnica competente, estando, estas, contrárias às solicitações do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA-CE, Autarquia Pública Federal criada pela Lei nº 4.769/65, inscrita no CNPJ(MF) sob o nº 09.529.215/0001-79, com endereço situado à rua Dona Leopoldina, 935, Centro, Fortaleza/CE. Ressaltamos que todos os atos praticados por esta pregoeira em seus procedimentos licitatórios, obrigatoriamente, são pautados pelos princípios da isonomia e da legalidade, em consonância com o disposto do Art. 37, da Constituição Federal.

Os artigos 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, da Lei n. 8.666/1993, vedam exigências nas licitações que restrinjam a competitividade, se não forem fundamentais ao cumprimento da obrigação, de modo que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa.



As demonstrações de condições de habilitação técnica são buscadas para certificar de que a empresa licitante dispõe de aptidão necessária para cumprir com as obrigações oriundas do contrato a ser firmado. Neste sentido, o Egrégio Tribunal de Contas da União proferiu a Decisão nº 285/2000 – TCU – Plenário (TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107), em que o Relator Min. Adhemar Paladini Ghisi, posicionou o seu voto da seguinte forma:

*“5. A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia”. (grifamos).*

Logo, é fundamental para a eficácia do certame que o universo de participantes seja o maior possível, afastando-se condições impertinentes ao atendimento do interesse público.

Não se vislumbra qualquer irregularidade no edital impugnado que, ainda de forma oblíqua, viole a legislação corrente.

Segundo art. 1º da Lei 6.839/80, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho Profissional deve ser ditada pela sua “atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços”.

Ao enfrentar a questão específica da delimitação do âmbito de atuação do CRA, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA firmou o entendimento que o registro de empresas naquele Conselho, somente serão obrigatórios **“em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação às atividades secundárias”**.

Dessa forma, a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando esses serviços profissionais a terceiros, não restando incluídas, pois, nesse conceito, as empresas que prestam os serviços objeto do Pregão Presencial nº 2020.08.05.01/2020.

Neste sentido, imperioso transcrever o disposto no item 1.1 do edital.

“O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a **Contratação dos serviços de gestão documental e informações e digitalização de documentos, incluindo escaneamento, tratamento das imagens, reconhecimento óptico dos caracteres, indexação eletrônica, armazenamento em sistema de gerenciamento eletrônico de documentos – GED, organização dos acervos físicos**, junto ao município de Palhano, Estado do Ceará, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste Edital e seus anexos”

“O objeto refere-se à digitalização de documentos incluindo o armazenamento por meio eletrônico, não sendo, portanto, atividades específicas e exclusivas de empresas de administração e seleção de pessoal/recursos humanos”.

Em seus acórdãos, o Tribunal de Contas da União vem defendendo a tese de que o CRA não é a entidade profissional competente para fiscalizar as atividades não privativas do administrador. Neste sentido:

*Acórdão 1841/2011 - Plenário 19. 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.

[...]

21. Assim sendo, o raciocínio adotado pelo CRA poderia ser aplicável se o objeto da avença requeresse, de maneira predominante, a execução de atividades que se enquadram no rol de atribuições estabelecidas no art. 2º, alíneas „a“ e „b“, da Lei 4.769/1965. No entanto, não é isso o que ocorre em relação ao objeto do Pregão 107/2010, pois, conforme exposto nos itens [...] desta instrução, entende-se que as atividades que serão contratadas não envolvem, preponderantemente, atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, mas tarefas afetas ao campo da arquivologia e da tecnologia da informação

**9. O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitarem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como por exemplo execução de obras ou de instalação de equipamentos, não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitarem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei.**

10. Sob outro enfoque, vez que as atividades relacionadas à Tecnologia da Informação e à arquivologia não podem ser registradas em conselhos profissionais, **pela ausência de ditos órgãos específicos, não há, no caso, como fazer incidir o referido artigo da Lei de Licitações.** (destaque nosso).

Acórdão N° 4608/2015 – TCU – 1ª Câmara Voto do Relator

[...]

**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 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.



Estado do Ceará  
Prefeitura de Palhano  
Secretaria de Administração  
Reconstruir a Cidade é Cuidar do Nosso Povo



**9. Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. 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.**

10. Ademais, conforme ressaltou a unidade técnica, 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. (destacamos).

## DECISÃO

Pelo exposto, com lastro nos posicionamentos levantados, bem como no parecer emitido pela procuradoria do município, entendemos que o Edital está em conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União, conhecemos da impugnação apresentada e, no mérito, **NEGAMOS PROVIMENTO**.

A presente decisão não afeta a formulação das propostas, razão pela qual fica mantida a data da sessão designada para o dia 26/08/2020, às 08h00h, Local: Sala da Comissão Permanente de Licitação, situada à Av. Possidônio Barreto, 330, Centro, Palhano-CE, CEP 62910-000.

Palhano, Ceará, 20 de agosto de 2020.

*Maria Vanusia da Silva Sousa*  
**MÁRIA VANUSIA DA SILVA SOUSA**  
Pregoeira