



RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PROCESSO TC Nº: 0937/2022

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 10/2022

OBJETO: Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos automotores, por demanda, com motorista.

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIA: JANAINA GUAITOLINI MERLO BRETAS – Gerência de Fiscalização e Registro

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 10/2022 por meio do Sr. Rafael Dias de Barros, Fiscal - CRA-ES nº 13102.

1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pelo Conselho Regional de Administração do ES, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 16/05/2022, às 11h31min.

1.2 - DO ENCAMINHAMENTO

A impugnação ao edital foi dirigida ao Pregoeiro, contemplando indicação dos números do Pregão Eletrônico e do Processo Administrativo, com respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

1.3 - DO INTERESSADO

A impugnação ao edital foi formulada pela Autarquia CRA-ES, sendo que a peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone para contato.

1.4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, é de rigor reconhecer que a impugnante atende aos requisitos de admissibilidade estabelecidos no item III do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 10/2022.





2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

Aduz a impugnante que o objeto da licitação, qual seja, a “Contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos automotores, por demanda, com motorista”, caracteriza atividades que têm como essência a Administração e Seleção de Pessoal (locação de mão de obra). E dessa forma, seria Imperioso observar o item do referido edital que trata da “QUALIFICAÇÃO TÉCNICA”, o qual não possui a exigência legal de comprovação pela empresa participante, do Registro junto ao Órgão profissional Competente, no caso o Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA. Aduz ainda, que a comprovação de aptidão para o desempenho de atividade objeto da licitação, reclama a apresentação de atestados de capacitação técnica averbados pelo CRA-ES.

A fim de sustentar suas razões colaciona dispositivos legais e precedentes concernentes à atividade profissional de Administrador, que em sua argumentação, justificariam a inclusão do Conselho Regional de Administração do Espírito Santo - CRA-ES como entidade profissional competente à averbação dos atestados apresentados pelas empresas participantes, além da necessidade de efetuarem seus registros cadastrais no citado Conselho.

À luz dos argumentos, a Autarquia Federal formula pedido de reforma do edital para incluir o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO ESPÍRITO SANTO - CRA-ES como órgão onde deverão as empresas participantes do certame, efetuarem seu registro, por exercerem atividades privativas desta categoria profissional, além de terem seus respectivos atestados de capacidade técnica (locação de mão obra), averbados pela entidade.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

Antes de adentrar na análise do mérito da impugnação, importante consignar que os fundamentos de fato e de direito agora trazidos a análise pela impugnante, com mínimas variações, já foram afastados em reiteradas decisões proferidas por essa Comissão Permanente de Contratação-CPP, senão vejamos:

**RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL
PROCESSO TC Nº: 3228/2021
PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 08/2022**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

OBJETO: Contratação de licença de uso perpétuo de software para gestão de acervo bibliográfico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que contemple: módulo de legislação, implantação/instalação, migração de dados atuais, parametrização do sistema, treinamento, serviço de manutenção, atualização periódica e suporte técnico.

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIA: JANAINA GUAITOLINI MERLO BRETAS – Gerência de Fiscalização e Registro

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 08/2022 por meio do Sr. Rafael Dias de Barros, Fiscal - CRA-ES nº 13102.

1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pelo Conselho Regional de Administração do ES, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 16/03/2022 às 10:43.

1.2 - DO ENCAMINHAMENTO

A impugnação ao edital foi dirigida ao Pregoeiro, contemplando indicação dos números do Pregão Eletrônico e do Processo Administrativo, com respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

1.3 - DO INTERESSADO

A impugnação ao edital foi formulada pela Autarquia CRA-ES, sendo que a peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone para contato.

1.4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que a impugnante preencheu os requisitos de admissibilidade estabelecidos no item III do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 08/2022.

2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

O Conselho Regional de Administração do ES argumenta que o objeto do certame envolve o desenvolvimento de softwares e sistemas. Complementa: *“Para tanto na prestação desse serviço, em que resulta o desenvolvimento de um Sistema (software), a aplicação dos conhecimentos nas áreas da teoria da administração e das organizações e sistemas de informações, constitui na verdade o sustentáculo único para atingir-se esse objetivo”*.

Ao tratar da responsabilidade técnica, o Conselho firma o entendimento de que:

A Empresa devidamente habilitada garantirá que os serviços de Administração serão realizados sob a supervisão de um Responsável Técnico, garantido a profissionalização dos serviços prestados. Desta forma, qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis. Estas orientações, além de obrigação legal oriunda de uma profissão que é regulamentada, tem a finalidade de garantir a proteção ao interesse público e resguardar os serviços públicos de eventuais danos ou prejuízos aos seus recursos, sejam esses patrimoniais, de pessoal ou financeiros que, de modo ou outro, são custeados pela sociedade.

Após expostos os argumentos, a Autarquia formula pedido no sentido de que seja incluído, como requisito de habilitação ao Pregão Eletrônico n. 08/2022, a exigência do registro no Conselho Regional de Administração.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, há um equívoco na interpretação do Conselho em relação ao item objeto da contratação. Não se está diante de contratação de serviços de desenvolvimento de softwares ou sistemas, mas contratação de fornecimento de licenças de sistemas/softwares que atendam às demandas desta Corte de Contas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

A Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como lei geral das licitações e contratos administrativos, elenca tudo o que pode ser exigido a título de habilitação em um certame licitatório. Especificamente em seu art. 30, inciso I, dispõe que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Em relação ao fornecimento de softwares/licenças, não é possível encontrar na jurisprudência pátria a afirmação de que se trata de uma atividade vinculada à atividade de administrador.

Antes de colacionar as decisões que nos constroem a não exigir inscrição/registro no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que este Tribunal de Contas, 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 a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire 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.

Também vale colacionar que somente são exigidas como condições de habilitação aquelas que efetivamente vão proporcionar à Corte de Contas a seleção de um licitante que demonstre capacidade para executar o objeto contratado.

E, diversamente do apresentado pelo Conselho Regional de Administração do ES, a mera inscrição do licitante em seus registros não asseguram, por si só, a efetiva execução do objeto contratado. A alegação de que *“qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis”*, a despeito de trazer conforto em relação à atuação profissional dos administradores, não trazem ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a garantia de que a execução contratual correrá de forma eficiente.

Especificamente em relação à impugnação, 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.

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, recentemente foi prolatado o Acórdão 01439/2020-1, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de (...) – Prefeito Municipal e outros.

(...) 2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame

(...) o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração.

(...) Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles.

(...) Isto é, há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão. Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade deste item.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

O Acórdão faz menção à decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região¹:

Empresa prestadora de serviços de informática não precisa se registrar no CRA/GO

A 7ª Turma confirmou sentença de primeira instância que tornou sem efeito auto de infração emitido pelo Conselho Regional de Administração de Goiás (CRA-GO) e eximiu uma empresa que presta serviços de informática da ação da obrigatoriedade de contratar Administrador como responsável técnico, bem como de se registrar na citada entidade de classe. A decisão foi tomada após a análise de recurso interposto pelo Conselho.

A empresa, ora impetrante, foi notificada pelo Conselho Regional de Administração de Goiás, por meio da Notificação/Auto de Infração nº 0478/09, no qual era obrigada a contratar um Administrador como responsável técnico e de se registrar no Conselho Regional de Administração. Contrária à notificação, a instituição empresarial acionou a Justiça Federal requerendo a anulação do ato. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Goiás.

O CRA-GO, então, recorreu ao TRF1 alegando a legalidade da exigência da inscrição da impetrante nos quadros do Conselho, uma vez que "a empresa apelada atua no campo de organização e métodos, e seleção de pessoal nas empresas em que presta serviços", afirmou.

O relator, desembargador federal Reynaldo Fonseca, manteve a sentença proferida pelo primeiro grau. Segundo ele, "somente estão obrigadas ao registro nos Conselhos de Administração as empresas prestadoras de serviços de administração para terceiros e as que desempenham, por sua atividade básica, tarefas peculiares à referida profissão", explicou o relator.

"Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. No caso presente, a atividade das empresas que organizam eventos não está prevista na Lei como privativa de profissionais de administração, não podendo ser exigido registro no Conselho de fiscalização profissional", finalizou o magistrado. A decisão foi unânime.

Também é possível encontrar menção ao Acórdão 1264/2006 do Plenário do Tribunal de Contas da União, no qual se firma o entendimento de que: "*No caso de licitações realizadas visando à contratação de serviços de informática, não há amparo legal para exigir dos licitantes que comprovem o respectivo registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho profissional.*"

Em sede de conclusão, o que se pretendeu demonstrar é que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração é majoritariamente vista como irregular pela jurisprudência pátria, sendo que **o certame licitatório não é instrumento adequado para as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória**, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado.

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 17 de março de 2022.

¹ Goiás. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Juízo Federal da 3ª Vara –GO. Processo nº 0000892-60.2013.4.01.3500/GO. Relator Desembargador Federal: Reynaldo Fonseca



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

Lucas Gil Carneiro Salim – Pregoeiro
Auditor de Controle Externo
Coordenador
Comissão Permanente de Contratação

RESPOSTA DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL

PROCESSO TC Nº: 3228/2021

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 08/2022

OBJETO: Contratação de licença de uso perpétuo de software para gestão de acervo bibliográfico do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, que contemple: módulo de legislação, implantação/instalação, migração de dados atuais, parametrização do sistema, treinamento, serviço de manutenção, atualização periódica e suporte técnico.

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIA: JANAINA GUAITOLINI MERLO BRETAS – Gerência de Fiscalização e Registro

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 08/2022 por meio do Sr. Rafael Dias de Barros, Fiscal - CRA-ES nº 13102.

1 - DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

1.1 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ao edital foi apresentada de forma tempestiva pelo Conselho Regional de Administração do ES, por meio de mensagem eletrônica recebida no e-mail da Equipe de Pregão no dia 16/03/2022 às 10:43.

1.2 - DO ENCAMINHAMENTO

A impugnação ao edital foi dirigida ao Pregoeiro, contemplando indicação dos números do Pregão Eletrônico e do Processo Administrativo, com respectiva exposição de fatos, seus fundamentos e formulação do pedido de retificação do instrumento convocatório.

1.3 - DO INTERESSADO

A impugnação ao edital foi formulada pela Autarquia CRA-ES, sendo que a peça de impugnação contém endereço, endereço eletrônico e telefone para contato.

1.4 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se que a impugnante preencheu os requisitos de admissibilidade estabelecidos no item III do instrumento convocatório do Pregão Eletrônico nº 08/2022.

2 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

O Conselho Regional de Administração do ES argumenta que o objeto do certame envolve o desenvolvimento de softwares e sistemas. Complementa: *“Para tanto na prestação desse serviço, em que resulta o desenvolvimento de um Sistema (software), a aplicação dos conhecimentos nas áreas da teoria da administração e das organizações e sistemas de informações, constitui na verdade o sustentáculo único para atingir-se esse objetivo”*.

Ao tratar da responsabilidade técnica, o Conselho firma o entendimento de que: A Empresa devidamente habilitada garantirá que os serviços de Administração serão realizados sob a supervisão de um Responsável Técnico, garantido a profissionalização dos serviços prestados. Desta forma, qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis. Estas orientações, além de obrigação legal oriunda de uma profissão que é regulamentada, tem a finalidade de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



garantir a proteção ao interesse público e resguardar os serviços públicos de eventuais danos ou prejuízos aos seus recursos, sejam esses patrimoniais, de pessoal ou financeiros que, de modo ou outro, são custeados pela sociedade.

Após expostos os argumentos, a Autarquia formula pedido no sentido de que seja incluído, como requisito de habilitação ao Pregão Eletrônico n. 08/2022, a exigência do registro no Conselho Regional de Administração.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

Primeiramente, há um equívoco na interpretação do Conselho em relação ao item objeto da contratação. Não se está diante de contratação de serviços de desenvolvimento de softwares ou sistemas, **mas contratação de fornecimento de licenças de sistemas/softwares** que atendam às demandas desta Corte de Contas.

A Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como lei geral das licitações e contratos administrativos, elenca tudo o que pode ser exigido a título de habilitação em um certame licitatório. Especificamente em seu art. 30, inciso I, dispõe que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Em relação ao fornecimento de softwares/licenças, não é possível encontrar na jurisprudência pátria a afirmação de que se trata de uma atividade vinculada à atividade de administrador.

Antes de colacionar as decisões que nos constroem a não exigir inscrição/registo no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que este Tribunal de Contas, 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 a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire 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.

Também vale colacionar que somente são exigidas como condições de habilitação aquelas que efetivamente vão proporcionar à Corte de Contas a seleção de um licitante que demonstre capacidade para executar o objeto contratado.

E, diversamente do apresentado pelo Conselho Regional de Administração do ES, a mera inscrição do licitante em seus registros não asseguram, por si só, a efetiva execução do objeto contratado. A alegação de que *“qualquer desvio de conduta ética ou técnica identificado pelo tomador de serviços poderá ser comunicado ao CRA-ES que aplicará o código de ética do profissional da Administração e as responsabilizações cabíveis”*, a despeito de trazer conforto em relação à atuação profissional dos administradores, não trazem ao Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo a garantia de que a execução contratual correrá de forma eficiente.

Especificamente em relação à impugnação, 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.

No Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, recentemente foi prolatado o Acórdão 01439/2020-1, de relatoria do Conselheiro Domingos Augusto Taufner, cujo conteúdo reproduzimos abaixo:

Tratam os presentes autos de Auditoria Ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Sooretama, em cumprimento ao Plano Anual de Fiscalização 133/2014, referente aos exercícios de 2013 e 2014, sob a responsabilidade de (...) – Prefeito Municipal e outros.
(...) 2.3 – Inclusão de exigências restritivas ao caráter competitivo de certame





TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

(...) o que torna as exigências restritivas é o fato de que empresas que prestam serviços na área de informática não precisam se inscrever em Conselho Regional de Administração.

(...) Até porque não existe um Conselho específico para empresas ou pessoas que atuem na área de informática, não havendo a necessidade de estes se vinculem a qualquer um deles.

(...) Isto é, há obrigação de registro somente se a atividade-fim da empresa for administrar e no caso concreto, a finalidade é a contratação de empresa para prestação de serviços de contratação de empresa para prestar serviços de tecnologia da informação, com a finalidade de promover maior transparência aos atos de gestão. Portanto, constar no edital a exigência de registro no CRA constitui restrição indevida ao caráter competitivo do certame, ferindo o princípio da ampla concorrência, motivo pelo qual acompanho o opinamento técnico e ministerial e mantenho a irregularidade deste item.

O Acórdão faz menção às decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região²:

Empresa prestadora de serviços de informática não precisa se registrar no CRA/GO

A 7ª Turma confirmou sentença de primeira instância que tornou sem efeito auto de infração emitido pelo Conselho Regional de Administração de Goiás (CRA-GO) e eximiu uma empresa que presta serviços de informática da ação da obrigatoriedade de contratar Administrador como responsável técnico, bem como de se registrar na citada entidade de classe. A decisão foi tomada após a análise de recurso interposto pelo Conselho.

A empresa, ora impetrante, foi notificada pelo Conselho Regional de Administração de Goiás, por meio da Notificação/Auto de Infração nº 0478/09, no qual era obrigada a contratar um Administrador como responsável técnico e de se registrar no Conselho Regional de Administração. Contrária à notificação, a instituição empresarial acionou a Justiça Federal requerendo a anulação do ato. O pedido foi julgado procedente pelo Juízo da 3ª Vara da Seção Judiciária de Goiás.

O CRA-GO, então, recorreu ao TRF1 alegando a legalidade da exigência da inscrição da impetrante nos quadros do Conselho, uma vez que "a empresa apelada atua no campo de organização e métodos, e seleção de pessoal nas empresas em que presta serviços", afirmou.

O relator, desembargador federal Reynaldo Fonseca, manteve a sentença proferida pelo primeiro grau. Segundo ele, "somente estão obrigadas ao registro nos Conselhos de Administração as empresas prestadoras de serviços de administração para terceiros e as que desempenham, por sua atividade básica, tarefas peculiares à referida profissão", explicou o relator.

"Verifica-se claramente que o fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante, atividade-fim por ela exercida e prestada a terceiros. No caso presente, a atividade das empresas que organizam eventos não está prevista na Lei como privativa de profissionais de administração, não podendo ser exigido registro no Conselho de fiscalização profissional", finalizou o magistrado. A decisão foi unânime.

Também é possível encontrar menção ao Acórdão 1264/2006 do Plenário do Tribunal de Contas da União, no qual se firma o entendimento de que: "*No caso de licitações realizadas visando à contratação de serviços de informática, não há amparo legal para exigir dos licitantes que comprovem o respectivo registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração ou em qualquer outro conselho profissional.*"

Em sede de conclusão, o que se pretendeu demonstrar é que a exigência de registro no Conselho Regional de Administração é majoritariamente vista como irregular pela jurisprudência pátria, sendo que **o certame licitatório não é instrumento adequado para**

² Goiás. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Juízo Federal da 3ª Vara –GO. Processo nº 0000892-60.2013.4.01.3500/GO. Relator Desembargador Federal: Reynaldo Fonseca



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado.

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 17 de março de 2022.

Lucas Gil Carneiro Salim – Pregoeiro
Auditor de Controle Externo
Coordenador
Comissão Permanente de Contratação

ANÁLISE DE QUESTIONAMENTO DE EDITAL

PROCESSO TC Nº: 3504/2020

PREGÃO ELETRÔNICO Nº: 06/2020

OBJETO: Contratação de empresa especializada na execução dos serviços de natureza continuada de limpeza, conservação e higienização, copeiragem e garçonaria, com fornecimento de materiais, insumos e disponibilização de equipamentos.

ENTIDADE: Conselho Regional de Administração do ES

SIGNATÁRIO: Felipe Santos Borges - Fiscal CRA-ES nº 13303

O Conselho Regional de Administração do Estado do Espírito Santo nos encaminhou questionamento acerca Pregão Eletrônico nº 06/2020 por meio do Sr. Felipe Santos Borges, Fiscal - CRA-ES nº 13303.

Considerando que a Autarquia CRA não é licitante, não faremos análise do juízo de admissibilidade do questionamento, que no nosso entendimento corresponde à uma impugnação com natureza estabelecida no art. Art. 41, § 1º da Lei nº 8.666/1993.

1 - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO E DO PEDIDO

Solicitamos a retificação do edital do Pregão Eletrônico nº 006/2020 do Tribunal de Contas do Estado - TCE/ES, uma vez que para a execução do Contrato será fornecida mão de obra por parte da contratada (administração e gestão de pessoas), mas o edital não exigiu a habilitação das Empresas junto ao CRA-ES, bem como seus atestados de capacidade técnica e responsáveis técnicos também habilitados pelo CRA-ES.

Os serviços de **locação de mão de obra para terceiros**, de forma direta ou indireta, envolvem o campo regulamentado da Administração de Pessoas, privativo do profissional Administrador pelo art. 2º e 3º da Lei 4769/65.

Ao contratar este tipo de serviço, a administração pública está terceirizando sua responsabilidade de administrar mão de obra própria, para uma empresa especialista em gestão de pessoas. Isto é, a contratada se responsabilizará de forma administrativa, trabalhista e contratual pelo serviço acordado, sendo seus profissionais os agentes responsáveis pela atividade fim, respondendo de forma profissional, civil e penal.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

As empresas de administração e locação de pessoas são constituídas para **recrutar, selecionar, treinar, supervisionar, coordenar e substituir profissionais** a serem locados aos clientes.

Além da imposição legal feita nos artigos 27 e 30 da lei 8666/93, combinado com o artigo 114 (poder discricionário do pregoeiro), o Tribunal de Contas da União – TCU deixa claro entender tecnicamente este fato gerador junto aos atestados de capacidade técnica de atividades com gestão de pessoas, conforme Acórdão 1214/2013 abaixo:

112. As empresas que prestam serviços terceirizados, em regra, não são especialistas no serviço propriamente, mas na administração da mão de obra. É uma realidade de mercado à qual a Administração precisa se adaptar e adequar seus contratos. É cada vez mais raro firmar contratos com empresas especializadas somente em limpeza, ou em condução de veículos, ou em recepção. As contratadas prestam vários tipos de serviço, às vezes em um mesmo contrato, de forma que adquirem habilidade na gestão dos funcionários que prestam os serviços, e não na técnica de execução destes.

(...)

114. O que importa é perceber que a habilidade das contratadas na gestão da mão de obra, nesses casos, é realmente muito mais relevante para a Administração do que a aptidão técnica para a execução dos serviços, inclusive porque estes apresentam normalmente pouca complexidade. Ou seja, nesses contratos, dada a natureza dos serviços, interessa à Administração certificar-se de que a contratada é capaz de recrutar e manter pessoal capacitado e honrar os compromissos trabalhistas, previdenciários e fiscais. É situação muito diversa de um contrato que envolva complexidade técnica, como uma obra, ou de um contrato de fornecimento de bens, em que a capacidade pode ser medida tomando-se como referência a dimensão do objeto – que serve muito bem o parâmetro de 50% usualmente adotado.

115. Destaque-se que a constatação de que a habilidade requerida para a prestação de serviços terceirizados mediante cessão de mão de obra é diferenciada, advém da experiência da Administração na condução desses contratos. Tem-se observado que a maior causa de fracasso na execução dos ajustes é a incapacidade das empresas de manter a prestação dos serviços ao longo do tempo sem falhar no cumprimento de suas obrigações trabalhistas e previdenciárias junto aos empregados. Logo, pode-se concluir que a habilidade de gestão de pessoal, nesses casos, relaciona-se mais à saúde financeira das empresas e à capacidade de gerenciar recursos financeiros e custos.

Acórdão 1214/2013 – Grifos nossos

Ou seja, além do enquadramento legal e compreensão técnica do TCU, o CRA-ES fiscaliza os editais que exercem locação de mão de obra (Administração de Pessoas), mas mais diversas formas de prestação de serviços, uma vez que na prática, caso tenham dificuldades de execução técnica e condutas antiéticas no contrato (ato comum), as mesmas serão muitas vezes geradas por gargalos de gestão administrativa, ou das pessoas envolvidas na prestação dos serviços.

Por sua vez, o judiciário também compreende e decide por manter as empresas de administração e locação de pessoas junto ao poder de habilitação, fiscalização e disciplina dos Conselhos Regionais de Administração - CRA's, conforme vejamos:

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES, BEM COMO DE ASSEIO E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.

3. Porém, a empresa que terceiriza serviços de mão de obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores, asseio e conservação, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas e privativas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.

4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. (TRF1 – AC 0067551-66.1999.4.01.0000/ PA, Rel. JUIZ FEDERAL CARLOS EDUARDO CASTRO MARTINS, Data de julgamento: 08/10/2012).

TRANSITO EM JULGADO DO ACÓRDÃO: 09/01/2014.

Para mais decisões sobre gestão de pessoas próprias para terceiros, acessar o site: <https://cfa.org.br/administracao-de-pessoal-terceirizacao-de-pessoal/>

Ao contratar, a Administração Pública deve certificar-se no edital que utilizará o recurso público da forma certa, sem margem para o exercício ilegal da profissão. O registro no CRA garante a habilitação legal das empresas e presença profissional do Responsável Técnico para acompanhar e controlar a gestão da mão de obra locada, visando zelar pelos processos científicos da Administração regulamentados pela Lei 4769/65.

Inclusive, cabe-nos reforçar os entendimentos a respeito da importância de envolver o CRA-ES junto a quaisquer tipos de dúvidas e diligências em atestados de capacidade técnica, que prestem, sob qualquer forma, campos profissionais regulamentados pela lei 4769/65.

Os Conselhos Regionais de Administração – CRA's são Autarquias Federais criadas por Lei para garantir a gestão profissional das Empresas no Brasil. Caso contrário estará à sociedade sujeita a possíveis exercícios aleatórios da tentativa e erro, desmerecendo a sábia previsão imposta pelos artigos 27 e 30 da Lei 8666/93, combinados com o artigo 15 da Lei 4769/65 e artigo 12 do regulamento do Decreto 61934/67.

3 - DA ANÁLISE DO MÉRITO E DA FUNDAMENTAÇÃO

A Lei Federal nº 8.666/1993, conhecida como lei geral das licitações e contratos administrativos, elenca tudo o que pode ser exigido a título de habilitação em um certame licitatório. Especificamente em seu art. 30, inciso I, dispõe que a documentação de qualificação técnica compreende o registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente.

Em relação aos serviços de limpeza, copeiragem e garçons, 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/registo no CRA, quando a atividade fim não se relaciona às atribuições de administrador, é preciso esclarecer que este Tribunal de Contas, 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 a título de habilitação, se tende à adoção de uma posição mais conservadora, não se exigindo a documentação sobre a qual paire 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)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

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 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 pessoal”, 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)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Comissão Permanente de Contratação - CPC

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)

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 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. (TRF4. Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 33.792/PR - 2004.70.00.033792-0, 3ª Turma. Rel. Sílvia 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 está obrigada a registrar-se no CRA, nem está**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

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).

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:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

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 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 último *decisum* colacionado refere-se a decisão desta Corte de Contas, que considerou não pertinente a exigência de registro junto ao CRA em sendo a licitação destinada à contratação da prestação de serviços terceirizados, quando a atividade-fim das empresas não estivesse relacionada diretamente com ações de administração.

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa autarquia poder de polícia.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 22 de agosto de 2020.

GUILHERME NUNES - Pregoeiro Oficial

Assinado eletronicamente - Instrução Normativa TC nº 35/2015

Conforme se depreende das três manifestações acima, e da impugnação objeto desta análise, a impugnante apresenta reiteradamente duas ordens de fundamentos: os fatos a respeito dos quais pretende uma solução e o direito que, em seu entender, decorre de tais fatos. Em razão disso, ou seja, deste conjunto de fatos e de fundamentos, é que a impugnante formula seu pedido.

No caso, os fatos (comprovação de registro junto ao CRA-ES como condição para ser licitante) são rigorosamente os mesmos. E o seu pedido é sempre o de deferimento de tal exigência, e suas repercussões legais.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

Pois bem, de forma assente, o Tribunal de Contas da União adota como *ratio decidendi* 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 6.839/1980.

Nesse sentido é o Acórdão 4608/2015 – Primeira Câmara, já citado em decisões anteriores desta Comissão. Nesse Acórdão, podemos destacar o seguinte: 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. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 – 2ª Câmara.)

Também nessa mesma direção é o entendimento TCCES, senão vejamos:

8. A exigência de registro de empresa licitante em conselho profissional de fiscalização deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço objeto da licitação é prestado. Em auditoria ordinária realizada na Prefeitura Municipal de Presidente Kennedy referente aos exercícios de 2015 e 2016, a equipe técnica desta Corte identificou possíveis irregularidades relacionadas aos procedimentos licitatórios na contratação de transporte escolar, celebrados pela Secretaria Municipal de Educação. **Entre as inconsistências identificadas na fiscalização mereceu destaque a previsão, a exigência de que as empresas participantes tivessem registro junto ao CRA – Conselho Regional de Administração, como requisito de habilitação no certame**. A esse respeito, a área técnica ressaltou que “no que toca à exigência de registro no conselho de Administração, a Lei 6839/80 estabelece que o registro de empresas nos respectivos conselhos profissionais deve se dar com fundamento na atividade básica pela qual o serviço é prestado e no caso das empresas de transporte escolar, objeto de análise destes autos, a atividade principal desenvolvida consiste no transporte de pessoas, não se enquadrando, nas atividades profissionais descritas aos técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65”. Nesse sentido, mencionou entendimento do Tribunal de Contas da União no sentido de que “somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada às funções de administrador é que esse tipo de exigência editalícia de registro junto ao CRA se revelaria pertinente (Acórdãos 2.283/2011-Plenário e 4.608/2015-Primeira Câmara)”. Nesses termos, corroborando o entendimento técnico, a relatoria entendeu pela manutenção da irregularidade,



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Comissão Permanente de Contratação - CPC

imputando multa aos responsáveis. **A Segunda Câmara, à unanimidade, acompanhou o entendimento da relatoria. Acórdão TC nº 338/2018-Segunda Câmara, TC 3489/2016, em 13/05/2019, relator conselheiro Domingos Augusto Taufner.** (grifo nosso)

Constata-se que, tanto o TCU quanto o TCEES, têm entendimento, firmado na *ratio decidendi* de 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.

No caso ora impugnado, tem-se como objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de locação de veículos automotores, por demanda, com motorista, cuja atividade principal desenvolvida, em nada se confunde com o enquadrando profissional reservado as atividades de técnicos de Administração, dispostas no rol do art. 2º da Lei 4769/65.

Ademais, repiso que **o certame licitatório não é instrumento adequado para as autarquias exercerem a sua atividade fiscalizatória**, mas sim, conjunto de atos que visa garantir à Administração a execução do objeto licitado. Lado outro, caso o CRA considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, nada impede, o seu exercício regular fiscalizatório.

3 - CONCLUSÃO

Ante o exposto, CONHEÇO do questionamento/impugnação, mas no mérito INDEFIRO o requerimento formulado, em razão dos argumentos lançados nesta manifestação, mantendo-se as regras dispostas em Edital e a data da sessão pública de disputa.

Vitória, 18 de maio de 2022.

Marcos Rogério Bozzi da Luz – Pregoeiro Substituto

Analista Administrativo

Comissão Permanente de Contratação - CPC



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913