



**ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**

**LICITAÇÃO SPU: P129725/2020**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº 119/2020 - SESEP**

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA EXECUTAR SERVIÇOS DE ILUMINAÇÃO CÊNICA, INCLUINDO LOCAÇÃO DE MATERIAL E MÃO DE OBRA, DO PERÍODO NATALINO DE 2020 DO MUNICÍPIO DE SOBRAL/CE, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES E QUANTITATIVOS PREVISTOS NO ANEXO I - TERMO DE REFERÊNCIA DESTE EDITAL.

**ORGÃO DE ORIGEM:** SECRETARIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS (SESEP)

**ASSUNTO:** ANÁLISE DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

**IMPUGNANTE:** CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE.

Recebidos.

Vistos, etc.

A **SECRETÁRIA MUNICIPAL DE SERVIÇOS PÚBLICOS**, no uso de suas atribuições legais, passa a analisar e julgar à Impugnação ao Edital referente ao Pregão Eletrônico nº 119/2020 - SESEP apresentado, tempestivamente, pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE**, considerando as razões e fundamentações dispostas ao longo desta decisão.

Cumpra destacar, inicialmente, que o Pregão em apreço tem como objeto a “Contratação de empresa para executar serviços de iluminação cênica, incluindo locação de material e mão de obra, do período natalino de 2020 do Município de Sobral/CE, conforme as especificações e quantitativos previstos no Anexo I - Termo de Referência deste Edital.”

**I- DA TEMPESTIVIDADE**

O pedido de impugnação foi protocolizado pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE**, sendo esta tempestiva, eis que foi interposta de acordo com o item 17 do edital da licitação em epígrafe. Posto isso, passa-se ao mérito da impugnação.

**II- DAS CONDIÇÕES DE ADMISSIBILIDADE**

Preliminarmente, destaca-se o atendimento às condições de admissibilidade da impugnação apresentada pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE**, nos autos do presente procedimento licitatório.

Materialmente, o edital de licitação pode ser impugnado diante da constatação de contrariedade aos princípios da igualdade e da competitividade do certame em cláusulas estipuladas no instrumento convocatório. Assim, o edital que não atender às exigências legais e principiológicas estará viciado e apto a receber um pedido de impugnação com o único propósito de ser corrigido. Ainda, a impugnação requer atendimento a critérios temporais e formais, a seguir apontados.

O Edital do Pregão Eletrônico nº 119/2020 - SESEP, estabeleceu em sua cláusula 17, o que segue:

#### **17. DOS PEDIDOS DE ESCLARECIMENTOS E IMPUGNAÇÕES**

17.1. Os pedidos de esclarecimentos e impugnações referentes ao processo licitatório deverão ser enviados ao pregoeiro, até 03 (três) dias úteis anteriores a data fixada para abertura das propostas, exclusivamente por meio eletrônico, endereçados a mikaelemendes@sobral.ce.gov.br, até as 17:00h no horário oficial de Brasília/DF, informando o número deste pregão no sistema e o Órgão interessado.

Assim, como disposto nas regras destacadas acima, o prazo para apresentação da narrativa impugnatória, junto à Central de Licitações da Prefeitura Municipal de Sobral, é de 03 (três) dias úteis anteriores à data da sessão de abertura das propostas.

Compulsando os autos do processo licitatório em destaque, constata-se no Edital que a sessão inaugural do referido Pregão foi designada para o dia 27 de outubro de 2020.

Nesse escopo, o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE, ingressou com sua impugnação no dia 20 de outubro de 2020. Logo, dentro do prazo para a apresentação do referido instrumento processual, conclui-se pela tempestividade de sua impugnação.

Dessa feita, esta Administração conhece a impugnação do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE, momento em que passa à análise das razões expostas na mesma.

### **III- DAS RAZÕES DE RECURSO**

O CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ – CRA-CE apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 119/2020 - SESEP, alegando matérias



específicas, a seguir delimitadas:

“[...]A licitação tem como objeto: Contratação de empresa para executar serviços de iluminação cênica, incluindo locação de material e mão de obra, do período natalino de 2020 do Município de Sobral/CE, conforme as especificações e quantitativos previstos no Anexo I - Termo de Referência deste Edital. Tais tarefas, 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 para serviços descritos no Edital, além de Organização, Sistemas e Métodos (análise de processos e controle administrativo), 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.

[...] Observe-se que tais serviços de contratação de prestação de serviços terceirizados, estão relacionadas com a atividade de Administração, e se enquadram dentre as atribuições inerentes a nossa categoria profissional.

[...] Desta forma, cumpre determinar, mais uma vez, para a pronta retificação do EDITAL, no quesito “Qualificação Técnica Profissional”, a inclusão do Conselho Regional de Administração do Ceará - CRA-CE como a entidade profissional competente à averbação dos atestados apresentados pelas empresas participantes, referentes ao objeto desse Pregão Eletrônico, além das empresas participantes efetuarem, também, seus registros cadastrais no Conselho. Pelas atividades descritas no objeto do Edital, fica patente que as empresas que exercem estas atividades, fornecem mão de obra, para que possa alcançar os seus objetivos sociais, o que torna obrigatório seu registro em CRA-CE, considerando que tal atividade se enquadra em campo de atuação privativo do Administrador. A prestação de serviços elencadas no bojo do Edital, objeto do Pregão Eletrônico, nada mais é que uma locação de mão de obra, já que se utiliza de pessoas para exercer as atividades a serem contratadas. Por isso, o Conselho Regional de Administração do Ceará insiste afirmando que qualquer empresa que se utilize das atividades de Administração de Recursos Humanos como atividade fim, o que se encaixa perfeitamente no caso em apreço, como a realização de serviços continuados de terceirização de mão de obra, deverá possuir registro cadastral no CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, matéria já apreciada em processo no Conselho Federal de Administração, no parecer que fundamentou a decisão, podem ser extraídas as razões de ordem jurídicas que embasaram o ACÓRDÃO: [...]

[...]De fato, as empresas que se dedicam a esse ramo de atividade – locação ou

fornecimento de mão de obra para qualquer fim - prestam serviços que dizem respeito à Administração, envolvendo complexidade na aplicação de técnicas e conhecimentos do campo de Administração e Seleção de Pessoal/Recursos Humanos.

[...] Por sua vez, o fornecimento e a locação de mão de obra pressupõem que a empresa prestadora dos serviços tenha realizado o recrutamento e a seleção de pessoal para o desempenho de suas atividades específicas, assim como venha prestando o contínuo treinamento, cuja finalidade máxima é a adequação dos serviços prestados à estrutura organizacional da contratante.

[...] Ademais, vale destacar que, mesmo não havendo subordinação jurídica do pessoal da empresa prestadora de serviço com a contratante, existe a vinculação técnica e administrativa desse pessoal a ensejar uma contínua supervisão e administração no resguardo da boa relação com o pessoal desta, caracterizando e afeiçoando a própria atividade-fim daquela.

[...] Assim, é esta para requerer digne-se Vossa Senhoria, revendo o próprio ato, julgar procedente as razões acima colacionadas, e reformá-lo, incluindo o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ - CRA-CE 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, averbados por este CRA-CE.

[...]Requer, em não sendo de imediato reformado o ato, que suspenda o certame para que não haja impugnações judiciais que atrapalhem o bom andamento da Administração. Do contrário, nada mais nos restará senão, a tomada das medidas cabíveis e o ingresso na esfera judicial para resguardar os interesses desta Autarquia Pública Federal e dos seus associados. Exercendo assim o nosso múnus público, que se define na fiscalização da profissão do administrador e na garantia da boa, correta e legal prestação desses serviços à sociedade em geral. Sem mais para o momento, renovamos nossos votos da mais elevada e estima consideração de estirpe.

#### IV- DA ANÁLISE

Ab initio, importa destacar que a Administração Pública rege-se pelos princípios expressos na Constituição Federal e na Legislação infraconstitucional correlata, figurando estes como diretrizes fundamentais que norteiam toda a conduta da Administração Pública.

Em vista disso, a Constituição Federal estabeleceu, em homenagem aos princípios suso referenciados, a obrigatoriedade de realização de licitação pelos órgãos e entidades do Poder

Público, conforme previsão contida no inciso XXI, art. 37, da nossa Carta Magna, senão vejamos:

“Art. 37. omissis.

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”. (Grifos nossos)

Nesta senda, a Lei nº 8.666/93, também conhecida como o Estatuto das Licitações e Contratos Públicos, elenca em seu art. 3º, os princípios norteadores das licitações, tais como isonomia, seleção da proposta mais vantajosa, igualdade, legalidade, da vinculação ao instrumento convocatório, dentre outros.

Tais princípios visam garantir que a administração não sobrepor à sua vontade pessoal em detrimento do interesse público, impondo que molde sua conduta nos ditames legais e editalícios. Passemos a análise jurídica:

**DO PEDIDO** para inclusão do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO CEARÁ - CRA-CE 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, averbados por este CRA-CE.

Vale mencionar, que a exigência de apresentação de atestado registrado no CRA não está previsto no rol taxativo do artigo 30, da Lei 8.666/93, observe-se:

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;

- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Ressalta-se ainda que o Tribunal de Contas da União (TCU) tem entendimento pacífico no sentido de que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica prevista nos art. 30, inciso I, da Lei n.º 8.666/1993, “deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação”, enunciado o qual consta, a título de exemplo, nas seguintes decisões da Corte de Contas Federal: Acórdão 2769/2014-Plenário (Data da sessão: 15/10/2014. Relator: Ministro Bruno Dantas), Acórdão 3464/2017-Segunda Câmara (Data da sessão: 25/04/2017. Relator: André de Carvalho), Acórdão 5383/2016-Segunda Câmara (Data da sessão: 10/05/2016. Relator: Vital do Rêgo) e Acórdão 1884/2015-Primeira Câmara (Data da sessão: 07/04/2015. Relator: Ministro Bruno Dantas).

Portanto, a exigência solicitada pela impugnante é para apresentação de atestado registrado no CRA - Conselho Regional de Administração. No entanto, é de convir que não há previsão normativa para que seja apresentado o atestado registrado no CRA.

Isso posto, analisando tais itens do edital, percebe-se, claramente, que, dentre os serviços de execução contidos no objeto do certame em apreço, preponderam o **fornecimento, instalação, manutenção e retirada de microlampadas de led branca e tubo led snow-fall instalados em árvores.**

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, quer para a própria atividade da empresa, quer em sede de terceirização do serviço. Somente se a atividade-fim da empresa for administrar.

Não se pode interpretar que, havendo a mera contratação de pessoal, necessariamente haverá a necessidade do profissional de administração para o desempenho da atividade. Aliás,

essa interpretação seria tão extravagante que adotá-la significaria dizer que praticamente toda e qualquer empresa que tivesse empregados precisaria ser registrada no CRA, independente de sua atividade.

Destaca-se ainda que, nos termos do Acórdão 1841/2011-Plenário, o TCU consolidou o entendimento que “ 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. Diferente seria a situação na qual o ente público decidisse contratar uma empresa especializada em recrutar estagiários para trabalhar nas dependências do próprio ente, de modo que o objeto do ajuste, em função da sua própria natureza, exigiria expertise em administração de recursos humanos e em gestão de pessoas, já que a futura contratada seria responsável pela seleção dos estagiários. Nesse caso, restaria claramente caracterizada a necessidade de que a empresa estivesse inscrita na entidade profissional competente e que o responsável pela prestação do serviço detivesse as referidas competências, que, por sua vez, se enquadrariam no campo de atuação do administrador, tornando plausível a exigência de atestado devidamente registrado no CRA.”

Assim, considerando todo o arrazoado acima, compreendo que os serviços a serem prestados a partir da contratação decorrente do certame ora analisado englobam atividades que devem ser exercidas por profissionais e empresas sujeitas à fiscalização pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia (CREA) e não pelo Conselho Regional de Administração (CRA).

O Tribunal de Contas do Estado do Ceará (TCE) deliberou acerca do tema, senão vejamos:

“Considerado que os serviços a serem prestados a partir da contratação decorrente da Concorrência Pública n.º 19.01.01/CP englobam atividades que devem ser exercidas por empresas sujeitas à fiscalização pelo CREA, e não pelo CRA, bem como que restou demonstrado nos autos a repercussão prática que a restritividade à

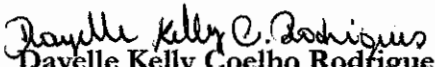
competição prevista na Cláusula 4.2.4.1 do Edital de tal certame gerou ao procedimento licitatório e ainda a ausência de justificativa técnica para a exigência de inscrição das licitantes no CRA, compreendo que a Cláusula 4.2.4.1 do Edital da Concorrência Pública n.º 19.01.01/CP prejudica a competitividade de empresas especializadas na área e, conseqüentemente, a apresentação de propostas mais vantajosas para a Administração”.(RESOLUÇÃO N.º 8433/2019 - RELATOR: CONS. LUÍS ALEXANDRE ALBUQUERQUE FIGUEIREDO DE PAULA PESSOA-EXERCÍCIO: 2019)

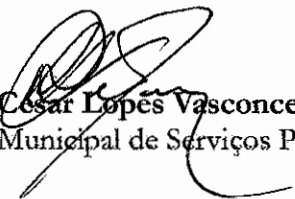
Além disso, se faz latente demonstrar, que incluir a exigência de CRA na licitação para o objeto do presente certame constituiria, inequivocamente, restrição indevida ao caráter competitivo do certame, violando, acintosamente, o Princípio da Ampla Concorrência.

#### V- DA ANÁLISE

Diante do exposto, com base na fundamentação acima expendida, à luz da legislação vigente sobre o tema, decide-se conhecer a presente IMPUGNAÇÃO e, no mérito, DAR TOTAL DESPROVIMENTO, mantendo-se inalterável o edital Pregão Eletrônico n.º 119/2020 - SESEP.

Sobral /CE, 21 de outubro de 2020.

  
**Dayelle Kelly Coelho Rodrigues**  
Coordenadora Jurídica da SESEP  
OAB/CE n.º 26.899

  
**Paulo César Lopes Vasconcelos**  
Secretário Municipal de Serviços Públicos