



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

JULGAMENTO DE IMPUGNAÇÃO DE EDITAL REFERENTE AO
PREGÃO PRESENCIAL N. 020/2023
PROCESSO ADMINISTRATIVO N. 23312/2023

FEITO: IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA

REFERÊNCIA: EDITAL PREGÃO PRESENCIAL Nº 020/2023

IMPUGNANTE: ALC (Abreviado para não identificação do licitante)

Em 18 de março de 2024, veio da COPEL/SECAD o Processo Administrativo nº. 23312/2023 com manifestação do Pregoeiro acerca da IMPUGNAÇÃO ao EDITAL DO PREGÃO PRESENCIAL Nº. 020/2023, apresentada pela IMPUGNANTE “ALC” (nome abreviado para não identificação do licitante antes da fase adequada), cujo objeto é “**CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TERCEIRIZADOS, DE NATUREZA CONTÍNUA, PARA OS POSTOS DE MOTORISTA DE TRANSPORTE ESCOLAR, MONITOR DE TRANSPORTE ESCOLAR E SUPERVISOR, SEM FORNECIMENTO DE VEÍCULOS, INCLUINDO APENAS A MÃO DE OBRA E EQUIPAMENTOS DE PROTEÇÃO INDIVIDUAL (EPIs) PARA REALIZAR A CONDUÇÃO E DEMAIS ATIVIDADES ACESSÓRIAS DOS SERVIÇO DE TRANSPORTE ESCOLAR DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BARREIRAS, CONFORME CONDIÇÕES, QUANTIDADES E EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO EDITAL E SEUS ANEXOS**”.

Da apreciação das razões de impugnação.

I. DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação apresentada foi recepcionada no dia 18/03/2024. O Pregoeiro e sua equipe, ao receberem a impugnação na mesma data, considerando que a data da sessão pública estava marcada para o dia 22/03/2024, verificaram que o mesmo foi



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

protocolado tempestivamente e na forma prevista em lei, decidindo, portanto, recebê-lo, passando a analisá-lo, com fulcro e fundamentos a seguir descritos.

II. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Em apertada síntese, a impugnante se insurge contra os termos do instrumento convocatório nos seguintes pontos:

1 – Questões pontuais referentes às exigências documentais especificadas nos subitens 9.1.4.2 a 9.1.4.6 do edital, relacionadas à qualificação técnica;

A impugnante traz argumentos pautados na análise das condições e contexto do certame, trazendo fundamentos de direito e pautados em entendimentos jurisprudenciais.

Feitas as considerações, trazidas as alegações e argumentos, a impugnante requer seja feita a supressão dos itens 9.1.4.2, 9.1.4.3, 9.1.4.4 e 9.1.4.6 do edital, alegando suposta contrariedade ao entendimento pacificado no TCU.

III. DO MÉRITO

A Impugnante questiona a legalidade e pertinência das exigências documentais especificadas nos subitens 9.1.4.1, 9.1.4.2, 9.1.4.4 e 9.1.4.6 do edital, relacionadas à qualificação técnica. A “ALC” defende que a exigência desses documentos não encontra fundamentação legal, argumentando que tal requisito configura uma violação ao caráter exaustivo do rol estabelecido no art. 30 da Lei nº 8.666/93.

Nesse ponto, destaca-se que todas as exigências indicadas acima decorrem do entendimento de que as empresas prestadoras do serviço de locação de mão de obra estariam sujeitas à fiscalização do CRA - Conselho Regional de Administração.

Ocorre que, consoante consta no art. 1º da Lei Federal Nº 6.839/1980, o registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Diante disso, em se tratando de empresas que prestam serviços continuados, mediante a cessão de mão de obra, vislumbra-se que subsiste a obrigação do seu registro junto à entidade competente para a fiscalização do exercício das diversas profissões, como o Conselho Regional de Administração. Destaca-se a previsão da Lei nº 8.666/93 prevê, em seu artigo 30, incisos I, II, e §1º:

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

I – registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II – comprovação de aptidão

(...);

§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 registradas nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências à.”

Ademais, conforme disciplina o art. 15 da Lei nº 4.769/65, “*serão obrigatoriamente registradas nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta lei*”.

O Ofício Circular CRA-BA 207 Fiscalização de 09/02/2021, prevê, dentre os serviços sujeitos à fiscalização do CRA-BA, a locação de mão de obra em geral:

“01- SERVIÇOS GERAIS E ADMINISTRATIVOS
• LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA EM GERAL”

Diante do exposto, verifica-se a legalidade das exigências de documentação emitida pelo CRA, **bem como da presença de profissional administrador**, garantindo à Administração Pública a idoneidade das informações prestadas, nos termos do art. 30, II, §10, da Lei Federal nº 8.666/93.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Outrossim, é a determinação do art. 2.º, alínea b, da Lei n.º 4.769/65:

Art. 2º A atividade profissional de Técnico de Administração será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal, organização e métodos, orçamentos, administração de material, administração financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos;

No mesmo sentido, é o entendimento jurisprudencial:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. INSCRIÇÃO NO CRA. CABIMENTO. ART. 2.º, B, LEI N.º 4.769/65. PRESTAÇÃO DE MÃO DE OBRA. Nenhuma ilegalidade há na exigência constante do edital de licitação, cujo objeto é a disponibilização de serviços de merendeiras e nutricionista, cabendo aos licitantes recrutar, selecionar e administrar as respectivas atividades, o que justifica inscrição no Conselho Regional de Administração - CRA, nos termos do art. 2.º, b, Lei n.º 4.769/65.

(TJ/RS, Agravo de Instrumento Nº 70058359613, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Julgado em 28/05/2014)

Também o CFA, no Acórdão nº 01/97 - Plenário, acabou por “julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados (limpeza e conservação, segurança e vigilância, copeiragem e outros), cuja execução requer o fornecimento de mão de obra, nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador, tais como:



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

recrutamento, seleção, admissão, treinamento, desenvolvimento, movimentação e supervisão de recursos humanos”.

Outrossim, o TCU consignou no Acórdão nº 2783/2003 (Primeira Câmara) que seria “*notório que empresas de conservação e limpeza devem ter lastro na área do conhecimento sobre Administração, haja vista as atividades de gerenciamento e execução de atividades laborais, o que justifica sem maiores problemas tal exigência do registro no CRA*” (Relator: Ministro Marcos Vinícios Vilaça. Sessão em 11/11/2003).

Já o TCM/BA, no julgamento do Processo Nº 86443-11, sob a Relatoria do Cons. Fernando Vita, entendeu que houve irregularidade por parte de Município que não remeteu o CRA do Administrador Responsável Técnico em uma licitação que objetaria locação de mão de obra (motoristas), conforme evidenciado abaixo:

Por outro lado, resta inequívoca a irregularidade no que tange à ausência de remessa do CRA do Administrador responsável pela gestão do pessoal colocado à disposição da Prefeitura.

Neste seguimento, a denunciada, em suas alegações de defesa, mencionou que por se tratar de empresa que não executa serviços técnicos de administração, não é necessária a apresentação do CRA do Administrador responsável pela gestão dos motoristas.

Contudo, tal alegação não merece prosperar vez que a disponibilização de motoristas na locação dos veículos, engloba a locação de mão de obra, que, enseja a necessidade de um profissional hábil a gerir o serviço.

Assim, como os motoristas são postos à disposição juntamente com os veículos, resta evidente que a gestão de pessoas é elemento intrínseco do objeto contrato.

Portanto, conclui-se que a gestão de recursos humanos é imprescindível na contratação posta em análise, sendo necessária a atuação de um profissional da ciência da Administração, sendo imperioso a apresentação do CRA do Administrador responsável.



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Na mesma senda, foi o entendimento da Assessoria Jurídica do TCM/BA no bojo do Parecer TOC N.º 01650/13 – (PROT N.º 86.390/11) – (ACFA N.º 56/13):

Basicamente, os serviços prestados por empresas que atuam na área de limpeza e conservação resumem-se em cessão de mão-de-obra, ou seja, essas empresas disponibilizam a mão-de-obra para a execução dos serviços.

Com efeito, a Lei n.º 4.769, de 09.9.65, invocada na Acusatória, dispõe sobre o exercício da profissão de administrador e dá outras providências, estabelecendo em seus art 8º, alínea "b":

"Art. 8º. Os Conselhos Regionais de Administração (CRAs), com sede nas capitais dos Estados e no Distrito Federal, terão por finalidade:

a) ...

b) fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Administrador;"

A mesma Lei, em seu art. 2º, dispõe:

"Art. 2º. A atividade profissional de Administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

a) ...

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle de trabalhos nos campos de administração, como a administração e seleção de pessoal, ...". (Destacamos.)

Da análise dos dispositivos reproduzidos, observa-se que a atividade de administração e seleção de pessoal é inerente à profissão de administrador, que as empresas que exploram essas atividades somente podem atuar se devidamente registradas no CRA respectivo, e que o CRA é a entidade competente para fiscalizar o exercício da profissão de administrador, na área de sua jurisdição.

É com fundamento nesses dispositivos, aliás, que os Conselhos de Administração se julgam competentes para o registro de atividades relativas a serviços de limpeza e conservação, ou



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

seja, entendem que a atividade preponderante desenvolvida pelas empresas do ramo de prestação de serviços de limpeza e conservação é a "administração e seleção de pessoal", visto que "alocam" pessoal para a realização dos referidos serviços.

Assim, se entendermos que toda atividade que envolver a administração e a seleção de pessoal, por ser própria do administrador, será fiscalizada pelo CRA, as empresas que atuam na área de cessão de mão-de-obra de limpeza e conservação realmente só poderão atuar se devidamente inscritas nessa entidade.

Acerca desta controvérsia, firmou o Tribunal de Contas da União o entendimento de que a inscrição no conselho de fiscalização profissional deve ser exigido, quando cabível, em face do conselho que fiscalize o serviço preponderante da licitação. Neste sentido, vide o Acórdão n.º 473/2004, Plenário, relatado pelo Min. Marcos Vinícios Vilaça:

"Como a jurisprudência do Tribunal é no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente (art. 30, inc. I, Lei n.º 8.666/93) deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação, a decisão acerca de em qual conselho a licitante deve estar registrada dependeria da análise do caso concreto.

Ocorre que, em diversos julgados deste Corte, ficou assente o entendimento de que no caso de contratos que tenham por objeto a locação de mão-de-obra, como na licitação em exame, a entidade profissional a que se refere o art. 30, I, da Lei n.º 8.666/93 é o Conselho Regional de Administração. Assim o registro no CRA encontra amparado no art. 30, I, da Lei n.º 8.666/93. Outrossim, não posso deixar de registrar meu entendimento de que, em determinados casos, não é totalmente desarrazoada a exigência de inscrição em mais de um conselho, a depender das circunstâncias que se apresentem na hipótese."

Nestes moldes, embora o Edital do Certame não a tenha exigido, nos parece que a inscrição no



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

CRA se faz necessária na contratação ora em comento, considerando a amplitude e o vulto dos serviços objeto daquela contratação, como também porque restou evidente nos autos que a execução dos serviços de coleta e transporte de lixo e resíduos hospitalares envolveu diretamente o fornecimento, pela contratada, da mão de obra necessária para tanto, ou seja, efetivamente houve a locação de mão de obra, até porque esta atividade se acha incluída no Contrato Social da contratada (doc. fls. 113) dentre aquelas desenvolvidas pela empresa, reclamando, portanto, o seu registro no CRA.

Diante do exposto, temos que a obrigação cadastral da locação de mão de obra no CRA da localidade em que atua a empresa, além de previsão legal, não constitui caráter restritivo à competição, mas confere maior segurança ao processo licitatório, garantindo a qualidade dos serviços prestados pelas prestadoras de serviços e evitando riscos de contratações com entidades desqualificadas tecnicamente ou inidôneas. Além disso, ressalta-se a necessidade de inclusão de um profissional administrador no quadro técnico da empresa, o que não apenas cumpre com a legislação aplicável, mas também assegura a adequada gestão e coordenação das atividades de locação de mão de obra, reforçando a competência técnica da empresa perante a administração pública e os órgãos de fiscalização profissional.

No que se refere, a exigência de apresentação dos atestados de capacidade técnica por parte das empresas participantes do certame é um mecanismo essencial para comprovar a experiência prévia na execução dos serviços objeto da licitação, conforme estabelecido no art. 30, incisos I, II e §1º, da Lei nº 8.666/93. Esta disposição legal assegura que apenas empresas comprovadamente qualificadas e com experiência relevante concorram, garantindo a eficiência e a qualidade na prestação dos serviços licitados. Neste contexto, os argumentos apresentados pela "ALC" não se sustentam, visto que os atestados de capacidade técnica e as Certidões de Acervo Técnico (CAT) não apenas evidenciam que a empresa já realizou serviços similares, mas também



PREFEITURA MUNICIPAL DE BARREIRAS
ESTADO DA BAHIA
SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

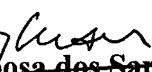
validam a experiência do Administrador responsável técnico em relação à execução desses serviços.

Sendo assim, o presente ponto da impugnação perde completamente o objeto, mantendo-se o Edital inalterado quanto aos subitens 9.1.4.2 a 9.1.4.6.

IV. CONCLUSÃO

Ante o exposto, conheço da Impugnação, pois própria e tempestiva, mas, em seu mérito, a julgo **IMPROCEDENTE**, mantendo-se o Edital inalterado quanto aos subitens 9.1.4.2 a 9.1.4.6.

Dê-se ciência ao Impugnante, após divulgue esta decisão.


Jeferson Barbosa dos Santos Neves
Secretário de Educação
Portaria nº 596, de 02/05/2023