



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



PARECER JURÍDICO

Parecer nº: 0033E/2022

Processo Administrativo nº: 2022-03.0118

Assunto: Parecer competente para analisar a impugnação feita ao edital no Processo Licitatório 06/2022.

Interessado: Pregoeira: Tânia Jussara Mendes Gonçalves

EMENTA: Análise jurídica para analisar a impugnação feita ao edital no Processo Licitatório 05/2022. Possibilidade

I – DA COMPETÊNCIA DA ASSESSORIA JURIDICA

O presente parecer cumpre regular e estritamente o disposto na legislação vigente sobre atos e procedimentos licitatórios que compõe esse caderno administrativo com aproximadamente **70 laudas**, de modo que quaisquer ajustes relativos ao objeto, preço e termos do contrato devem ser submetidos à análise jurídica para elaboração de parecer.

Nesse caminho harmônico os autos foram remetidos a esta assessoria jurídica – na forma prevista no **artigo 38**, paragrafo único, da **Lei nº 8.666, de 21 de Junho de 1993**, para análise de submissão estrita dos atos praticados no procedimento licitatório à Lei acima descrita.

Art. 38. O procedimento da licitação será iniciado com a abertura de processo administrativo, devidamente autuado, protocolado e numerado, contendo a autorização respectiva, a indicação sucinta de seu objeto e do recurso próprio para a despesa, e ao qual serão juntados oportunamente:

Parágrafo único. As minutas de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



Posto isso, introdutoriamente, esse presente parecer é competente para analisar a impugnação feita ao edital no Processo Licitatório 05/2022.

II – É O BREVE RELATÓRIO.

Em síntese, sobre o mérito da impugnação trazidas às fls. 131/140, referente à obrigatoriedade trazida pelo edital, concernente a exigência de inscrição das empresas concorrentes no Conselho Regional de Administração, passa a declinar o posicionamento da Conselho Federal de Administração sobre o tema.

O Conselho Federal de Administração exige que as empresas de prestação de serviços de locação ou cessão de mão de obras sejam registradas nos conselhos regionais, vejamos: Lei 4.769/1965 – Que dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências.

Art 15. Serão obrigatoriamente registrados nos **C.R.T.A.** as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades do Técnico de Administração, enunciadas nos termos desta Lei.

§ 1º **VETADO.**

§ 2º O registro a que se referem êste artigo **VETADO** será feito gratuitamente pelos **C.R.T.A.**

Posicionamento semelhante verificamos no diploma legal a **Lei 6.839/1980**, dispondo sobre o registro das empresas nas respectivas entidades de classe fiscalizadoras do exercício profissional.

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Ocorre que, em análise detida, não se verifica a precisão exigível dos textos legais em apreço, de modo que fica vago das referidas descrições legais a obrigatoriedade de registro, impedindo que se estabeleça critério de exclusão da empresa no processo licitatório por essa exigência.

Coerente com esse entendimento o Tribunal de Contas da União enfrentando essa discussão, em regra, considera não pertinente o registro no Conselho Regional de



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



Administração (**CRA**) nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Diversos são os entendimentos proferidos nesse sentido, que desobrigam as empresas prestadoras de serviços a se registrarem nos Conselhos regionais de administração, sendo oportuno enumerar algumas dessas decisões:

1. Acórdão 1.449/2003 – Plenário
2. Acórdão 116/2006 – Plenário
3. Acórdão 1264/2006 – Plenário
4. Acórdãos 2.475/2007 – Plenário
5. Acórdão 1841/2011 – Plenário
6. Acórdão 4608/2015 – 1ª Câmara

Sem intenção de enfadas a quem competir a análise desse parecer, vale pontuar o **Acórdão 4608/2015 – Primeira Câmara**:

“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 6.839/1980”.

Neste 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.**)



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



Para delinear a decisão de requerida no termo de impugnação, é imprescindível que trazer a baila que não apenas o TCU, mas também jurisprudência do Tribunal Regional Federal sobre a matéria:

Apelação Cível: AC 0008214-16.2007.4.05.8000 AL 0008214-16.2007.4.05.8000 – TRF 5ª Região

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO (CRA). INEXISTÊNCIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS.

1. É pacífica a jurisprudência dos tribunais pátrios no sentido de que é a atividade principal da empresa, segundo exposto no contrato social, que define em qual conselho profissional deve ser inscrita, para fins de fiscalização e controle.
2. **Empresa voltada para prestação de serviço de limpeza, conservação e outros correlatos presta serviço comum, em cuja atividade-fim não se compreende os atos privativos do profissional de Administração, não estando obrigada, pois, ao registro no Conselho Regional de Administração (CRA) (grifo nosso).**
3. Fixação dos honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, a qual foi atribuído o valor de R\$ 1000,00 (mil reais), em consonância com o disposto no § 4º, do art. 20 do CPC, pelo que devem assim ser mantidos.
4. Apelação e remessa oficial improvidas.

Parafraseando o raciocínio do Relator, passa-se a demonstrar o que se segue:

“Uma empresa que explora atividade de prestação de serviço de limpeza, conservação e serviços correlatos, seguramente desenvolve atividades que, se encaradas isoladamente, a submeteriam a um número infindável de órgãos profissionais, o que tornaria impossível ou extremamente difícil o exercício dessa atividade, na contramão do interesse público pelo exercício normal da atividade econômica de emprego, que deve ser o interesse maior buscado pela lei. Por isso,



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



tem-se entendido que somente a atividade principal exercida pela empresa se submete à fiscalização e ao controle do conselho profissional respectivo”.

Sobre o mesmo tema foi proferido decisão em Mandado de Segurança N ° 2001.31.00.000229-5/AP:

EMENTA

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE.

1. A inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional relaciona-se à atividade-fim, a teor do disposto no artigo 1º da Lei 6.839/80, razão pela qual as empresas de segurança e vigilância não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração.

2. É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA.

3. Dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de vigilância e segurança. As empresas de limpeza e conservação não estão sujeitas à inscrição no CRA pois na atividade básica não exige a presença de profissionais de Administração.

3. Remessa oficial improvidas.

O Tribunal Regional da 2º Região, decidindo em grau de apelação Cível 2006.51.01.022714-3, estabelece que:

“ADMINISTRATIVO. EMPRESA CUJA ATIVIDADE PREPONDERANTE É A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS, CONSERVAÇÃO E LIMPEZA DE EDIFICAÇÕES E CORRELATOS



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



– DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

1. Empresa cuja atividade básica é a prestação de serviços, conservação e limpeza de edificações e correlatos, não exercendo atividade-fim na área de administração, não está sujeita à fiscalização pelo **CRA** nem obrigada a registrar-se nele.

Com isso a empresa, Pacheco Soluções e Serviços, que tem como atividade comercial, limpeza de prédios de qualquer tipo, inclusive prédios públicos, sem sua atividade fim, não se relaciona com atividade típica de administrador, sendo desnecessária seu registro junto ao CRA.

Dessa feita, verificando a tempestividade da impugnação apresentada, e a coerência do mérito impugnativo com as decisões proferidas em âmbitos do Tribunal de Contas da União, Tribunais Federais e Superior Tribunal de Justiça, esse parecer manifesta-se no sentido de orientar que se suprima do instrumento editalício a exigência de registro no Conselho Regional de Administração, ficando de outro lado inalterado a exigência mínima de atestado de capacidade técnica, no sentido de demonstrar ter desempenhado ou estar desempenhando serviços compatíveis – nos termos do acordo nº 3.070/2013 do Tribunal de Contas da União o relator entendeu o que se segue:

“imprescindível a apresentação de atestado de capacidade técnico-profissional com exigência de quantitativos mínimos, sob pena de a Administração atribuir responsabilidade pela prestação dos serviços a profissionais que não detêm capacidade técnica demonstrada na execução de serviços de porte compatível com os que serão efetivamente contratados”.

Ainda sobre o posicionamento do TCU o entendimento conferiu o seguinte:

2. Não afronta o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 a exigência de atestados com quantitativo mínimo, para fins de comprovação de capacitação técnico-profissional, quando este quantitativo reflita características intrínsecas a cada contrato mencionado nos atestados e quando o objeto licitado for de natureza



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



predominantemente intelectual, dificultando, por conseguinte, a aferição dessa capacitação.¹

Do voto proferido no **Acórdão nº 3.070/2013** – Plenário ainda se extrai a seguinte passagem fazendo remissão à jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

72. O grupo de estudos fez constar de seu relatório entendimento do STJ nessa mesma linha (REsp 466.286/SP, Relator Ministro João Otávio Noronha, Segunda Turma, DJ de 20/10/2003):

'a melhor inteligência da norma ínsita no art. 30, § 1º, inc. I (parte final) da Lei de Licitações orienta-se no sentido de permitir a inserção no edital de exigências de quantidades mínimas ou de prazos máximos quando, vinculadas ao objeto do contrato, estiverem assentadas em critérios razoáveis'.

Com base nesses argumentos, concluiu o TCU que a melhor interpretação a ser dada ao dispositivo é a que permite a exigência de quantidades mínimas ou prazos máximos relativamente à comprovação de qualificação técnico-profissional. Mas, ao mesmo tempo, a Corte de Contas também adverte que cumpre ao administrador, diante de cada caso, examinar a natureza do objeto a ser contratado e avaliar se a fixação dessa condição se mostra necessária para aferição da qualificação técnico-profissional, devendo, se positivo, expor as justificativas que assim demonstram e atentar para preservar a competitividade da licitação ao máximo possível, mas sem deixar de resguardar o interesse da Administração em contratar empresa que tenha efetivamente condições técnicas de executar o contrato satisfatoriamente.

Em consonância com essa ordem de ideias, o TCU determinou, no Acórdão nº 3.070/2013 – Plenário, que a unidade jurisdicionada,

em futuras licitações, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), apresente a devida motivação dessa decisão administrativa, evidenciando que a exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame. (Grifamos.).

Nesse caminho, manifesta-se extremamente necessária a demonstração de capacidade técnica, pela via dos atestados exigidos no termo do edital, uma vez que a atividade em questão é imprescindível ao bom funcionamento do poder legislativo como um



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS ASSESSORIA JURÍDICA



tudo, não compreendendo somente serviços de limpeza, mas também copa e cozinha da casa legislativa.

Assim, tal requisito está em harmonia com entendimento com nossa Corte de Contas, que Atualmente, no **ACÓRDÃO Nº 534/2016** – Plenário, o Tribunal de Contas da União voltou a decidir ser lícito à Administração exigir quantitativos para comprovação da capacidade técnico-profissional, inclusive em nível superior aos quantitativos exigidos para a demonstração da capacidade técnico-operacional. Isso porque, segundo a conclusão firmada:

“embora a experiência da empresa, sua capacidade gerencial e seus equipamentos sejam fatores relevantes, profissionais qualificados são determinantes para o desempenho da contratada”.

Nessa ocasião mais recente, a Min. Relatora ponderou que a jurisprudência do Tribunal evoluiu “para admitir ser possível – e até mesmo imprescindível à garantia do cumprimento da obrigação – delimitar as características que devem estar presentes na experiência anterior do licitante quanto à capacidade técnico-operacional e técnico-profissional” e ainda destacou:

(...) é compatível com o interesse público contratar empresas e profissionais com experiência comprovada na execução da obra que se irá executar. **A questão não é a exigência da comprovação de experiência anterior, mas a razoabilidade dos parâmetros estipulados.** (Grifamos.).

Com base nesses precedentes, entende-se possível responder que, de acordo com a jurisprudência do TCU, especialmente as decisões mais recentes, é possível exigir quantitativos mínimos para fins de qualificações técnica operacional e profissional em uma mesma licitação.

Para tanto, ao exigir quantitativos mínimos para fim de comprovação da capacidade técnico-profissional das licitantes (art. 30, § 1º, inc. I, da Lei nº 8.666/93), cumpre à Administração apresentar motivação capaz de evidenciar que essa exigência é indispensável à garantia do cumprimento da obrigação a ser assumida pela vencedora do certame.

Com esse entendimento jurisprudencial e com a especificidade exigida para desenvolvimento regular da demanda licitada, que influencia não somente a limpeza e conservação da Câmara Municipal, mas evolui para toda dinâmica de funcionamento da casa, incluindo eventos públicos é fundamental e imperioso a apresentação de atestado de



CÂMARA MUNICIPAL DE PARACATU – MINAS GERAIS
ASSESSORIA JURÍDICA



capacidade técnica, em respeito inclusive a normatividade constituição expressa no princípio da eficiência.

Concluindo, esse parecer considera legal a retirada da exigência do registro no Conselho Regional de Administração, pelos motivos já trazidos, e mantém-se firme na necessidade de exigir dos licitantes comprovação de sua aptidão para a entrega do objeto licitado, na medida em que este é, sem duvida alguma, a mola propulsora do Câmara Municipal de Paracatu, compreendo muito além de atividade de limpeza e conservação, que por si só já seria valido, mas por ser responsável garantir efetivamente o exercício da atividade legislativa. No mesmo compasso, solicita-se a essa respeitável pregoeira o envio do mesmo questionamento ao Controle Interno para suas considerações.

Ante o exposto, conclui-se favoravelmente ao prosseguimento do procedimento, com as orientações desse respeitável parecer.

É o parecer que se submete à consideração superior.

Paracatu, 05 de Dezembro de 2022.


Júnior César Ferreira da Cruz

OAB/MG 178.618

Assessor Jurídico

