



Processo nº 01/2018-SECIPS
Pregão Presencial nº 01/2018-SECIPS
Assunto: IPUGNAÇÃO DE EDITAL
Impugnante: CRA - CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO

Resposta ao Recurso

A Pregoeira do Município de Viçosa do Ceará vem responder ao pedido de impugnação do Edital nº 01/2018-SECIPS, impetrado pelo CRA CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, com base no Art. 41, parágrafo 2º e 3º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

DAS RESPOSTAS

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem efeito de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a Pregoeira nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do art. 41, parágrafo segundo, também citado pela impugnante, senão vejamos:

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 8.6.94) (grifamos)

O Art. 41, parágrafo segundo alíneas é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, portanto não terá efeito suspensivo.

Trata-se de impugnação feita por órgão ou entidade de classe profissional, no caso o CRA - CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. O Art. 41, § 2º alíneas é taxativo, a comunicação de impugnação do edital não terá efeito de recurso, bem como o presente pleito torna-se *intempestivo* uma vez que foi enviado/protocolado por e-mail na data de 12/04/2018, ou seja, 01 (um) dia útil antes da data de abertura do certame que operar-se-á no dia 13/04/2018.

Desse modo a comunicação que foi dada a esta pregoeira pelo impugnante foi fora do prazo legal admitido para tal, que é de dois dias úteis.



Isto posto, é de se entender que em circunstâncias processuais como estas o recurso perde o requisito de admissibilidade legal, qual seja o da tempestividade devida para análise e julgamento, devendo apenas ser respondida para efeito de resposta a documento enviado a Administração.

Conforme o ensinamento do mestre Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“A contagem do prazo para impugnação se faz com a observância da regra geral do ar: 110 da Lei nº 8.666/93, tendo por termo inicial a data estabelecida para o da apresentação da proposta”

Para facilitar o entendimento, exemplifica a seguinte situação:

“O dia 19 foi fixado para a realização da sessão e, na forma da contagem geral de prazos, não se computa o dia do início. O primeiro dia na contagem regressiva é o dia 18; o segundo, o dia 17. Portanto, até o dia 16, último minuto do encerramento do expediente no órgão, poderá o licitante e qualquer cidadão impugnar o edital ou requerer esclarecimentos.

(...)Caso a impugnação seja oferecida fora do prazo, não deve ser conhecida com essa natureza, mas merece ser respondida, como qualquer documento que é dirigido à Administração”.

(In Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico, Editora Fórum, 2ª edição, 2007, págs. 609/611.)

A tempestividade, como visto, é requisito legal de admissibilidade do recurso administrativo. E, estando o prazo recursal expressamente previsto em lei, não há que se aplicar, em relação a ele, o princípio do formalismo do processo administrativo. Ademais, se fosse dispensável sua observância nos recursos administrativos, não haveria previsão de prazo na Lei nº 9.784/99, que orienta exclusivamente o processo administrativo. Neste sentido, sustenta a doutrina pátria:

A primeira causa de não-conhecimento do recurso é a intempestividade, ou seja, a interposição do recurso fora do prazo legal (art. 63, I). Os prazos recursais são peremptórios e os interessados devem observá-los rigorosamente. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 16. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 317.)

Quanto à necessidade de se negar o conhecimento de recurso intempestivo, em respeito aos Princípios da Legalidade, da Segurança Jurídica e da Isonomia, vejamos o entendimento da Jurisprudência Pátria:

AGRAVO REGIMENTAL. ARTIGO 2º DA LEI N.º 9.800/99. INTEMPESTIVIDADE. DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO. PRECEDENTES.



1. Não merece conhecimento recurso apresentado fora do prazo previsto no artigo 2º da Lei n.º 9.800/99.

2. A aferição da tempestividade do recurso dá-se invariavelmente com base na data da entrada da petição no Protocolo do Superior Tribunal de Justiça. Em atenção ao princípio da segurança jurídica, que deve plasmar os atos judiciais, não se pode considerar tempestivo o recurso protocolizado - ainda que por engano e dentro do prazo - em Tribunal diverso daquele ao qual se dirigia.
[...]

4. Agravo regimental não conhecido

(STJ, Relator Min. João Otávio de Noronha; Data de Julgamento 04/09/2003).

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ADMINISTRATIVO. LEI N.º 9.784/1999. INTERPOSIÇÃO. OFERECIMENTO DAS RAZÕES APÓS O TÉRMINO DO PRAZO RECURSAL. MOTIVO DE FORÇA MAIOR NÃO COMPROVADO. CONJUNTO PROBATÓRIO INEXISTENTE. PRINCÍPIO DA PRECLUSÃO CONSUMATIVA E DA SEGURANÇA JURÍDICA. AGRAVO DESPROVIDO.

I - O recurso administrativo deve ser interposto com as razões do pedido de reforma.

II - O prazo para o recurso é peremptório e contínuo, ou seja, ultrapassado o lapso temporal ou exercido o direito de recorrer se opera a preclusão consumativa para a prática de qualquer ato relacionado com a interposição do recurso, em homenagem ao princípio da preclusão consumativa e da segurança jurídica.

III - O rol probatório foi deficitariamente instruído pela Agravante, apresentando-se incapaz de refutar o direito da Impetrante. A afirmação da existência de motivo de força maior consiste em mera formulação descabida de prova, sendo sua existência nos autos incerta.

IV - Agravo regimental desprovido

(STJ; AgRg no MS 7897/DF; Relatora Min. Laurita Vaz; Data de Julgamento 12/12/2001).

Cabe ressaltar que, segundo o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, “a tempestividade do recurso administrativo é requisito essencial para a devolução da matéria impugnada ao órgão julgador, pois intempestivo o recurso, opera-se a coisa julgada administrativa, tornando os



seus efeitos efetivos e aptos a atingirem o patrimônio do particular” (RMS n.º 10.338/PR, 2ª Turma, Rel. Min^a. Laurita Vaz, DJU de 16.12.2003)

Porém mesmo intempestivo essa pregoeira por absoluta transparência não se nega a responder ao pleito impetrado o que faz de modo fático e jurídico a seguir.

Argumenta a impugnante que para os serviços objeto desta licitação é necessário a exigência registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração dos possíveis interessados, pois nas atividades constantes do objeto da licitação constam serviços como **administração e seleção de pessoal (treinamento e capacitação)**, conforme manifestações do Conselho Federal de Administração e disposições da Lei n.º 4.765/65, mormente embasados nas recomendações do Art. 30, inciso II, da Lei n.º 8.666/93 e suas alterações.

Verificamos de pronto entendimento difuso deste órgão ao demandado em sua própria lei de regimento, notemos que não há a expressão “treinamento e capacitação” no texto legal citado pela impugnante, aquele refere-se a administração e seleção de pessoal.

O regramento para os profissionais inscritos no CRA – Conselho Regional de Administração está descrito na forma art. 2º, da Lei n.º 4.769/65 dispõe sobre esse tipo de profissional:

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

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisas, estudo, 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;

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis, porém não é mister que se interprete a legislação da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, a legislação supra não menciona a expressão “treinamento e capacitação”, porém não se pode entender de forma diversa.

Isto posto, não há que se falar em entendimento diverso, é a máxima: **“Não é dado ao intérprete alargar o espectro do texto legal, sob pena de criar hipótese não prevista”** (Ivan Rigolin).

O professor Toshio Mukai, pontua **“Onde a lei não distinguiu, não cabe ao intérprete fazê-lo”**.

Mormente o objeto da licitação é esclarecedor.





CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE CAPACITAÇÃO PARA EQUIPE DE PROFISSIONAIS DE UM CENTRO DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS.

Em resposta ao Órgão Impugnante aduzimos que não se mostra legal a exigência de Registro ou Inscrição de algumas empresas no Conselho Regional de Administração, que há muito vem sendo combatidos pelos órgãos judiciais pátrios que em decisões reiteradas, se manifestam, mormente tratando do tema como somente se exija a inscrição quando as atividades fins ou preponderantes estão inseridas nas atividades fiscalizadas por este conselho.

PROCESSO CIVIL. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. REMESSA OFICIAL. LICITAÇÃO. PREGÃO. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA (AUXILIAR ADMINISTRATIVO E TELEFONISTA). REGISTRO NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO. DESNECESSIDADE. CONFIRMAÇÃO DA SENTENÇA.

- 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 ou inscrição nestes órgão.

- Precedente jurisprudencial: MAS nº 50521/AL, Rel. Dês. Federal José Delgado, Segunda Turma, j. 22/08/1995, DJ 10/11/1995, p. 77555.

- Remessa oficial improvida.

(Acórdão Origem: TRIBUNAL – QUINTA REGIÃO – Classe: REO – Remessa Ex Offício – 88667. Processo: 200480000045810 UF: AL Órgão Julgador: Terceira Turma Data da decisão: 15/12/2005. Documento: TRF500109191 Fonte DJ – Data:20/02/2006 – Página: 430 – Nº 36 Relator(a) Desembargador Federal Paulo Gadelha Decisão UNÂNIME. Data Publicação 20/02/2006. Referência Legislativa LEG-FED LEI-8666 ANO-1993 – LEG-FED LEI-6839 ANO-1986 ART-1).

EMENTA: ADMINISTRATIVO – ATIVIDADE PREPONDERANTE DE VIGILÂNCIA E SEGURANÇA PATRIMONIAL – DESNECESSIDADE DE REGISTRO JUNTO AO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

I - Empresa cuja atividade preponderante é a de vigilância e segurança patrimonial não se encontra obrigada a registrar nos quadros do Conselho Regional de Administração, se não exerce atividade – fim na área de administração.

II – Apelação e remessa necessárias improvidas. (ORIGEM: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – 2ª REGIÃO. CLASSE: MAS APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA – 47628 Processo: UF: RJ Órgão Julgador: Data da decisão: 05/02/2003 Documento: TRF200093731).



Fortaleza:

Em situação análoga, assim se manifestou a douta Procuradoria Geral do Município de

EMENTA: Inexistência de dispositivo legal capaz de legitimar o registro das empresas prestadoras de serviço de locação de mão-de-obra de vigilância e segurança, asseio e conservação no Conselho Regional de Administração, bem como possibilitar que o mesmo ateste a capacidade técnica de tais empresas.

(...)

Não é necessário(sic) habilitação especial para o desempenho da profissão de segurança, zeladores, faxineiros, vigilantes, formação universitária ou técnico-especializada, a exemplo dos advogados, médicos, administradores, engenheiros, corretores de imóveis, agrônomos, arquitetos, dentre outros.

A exigência do registro profissional das empresas que têm por atividade preponderante mão-de-obra (...) só se faria obrigatória junto ao Conselho respectivo, se houvesse dispositivo legal expressamente que a isto as compelissem. A justiça negou a aplicabilidade do art. 2º, b, da Lei 4769/65 para as ditas empresas. A persistência da Administração em manter tal exigência vai de encontro ao preceituado no art. 5º, II, da Constituição Federal, o qual diz que **ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei.**

(...)

Por fim, entendo que se não existe lei que obrigue a inscrição das empresas prestadoras de serviços em determinado Conselho profissional, não cabe à Administração atribuí-las tal encargo, independente da sede da empresa. (Parecer 74/97 – PA, Processo 2527/97 – PGM)

Outrossim não é outro o posicionamento do TCU – Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 4608/2015 – 1ª 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, (grifo nosso) 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.



Voto: 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. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 – 2ª Câmara).

Em abono do que aduziu, vejamos as decisões judiciais a seguir sobre o tema, abordando mormente que as empresas que prestam serviços de limpeza e conservação não estão obrigadas a inscrever-se no CRA - Conselho Regional de Administração.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE. 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. (TRF 1ª Região, REO - REMESSA EX OFFICIO – 200131000002295, DJ DATA:18/06/2004).

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 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) ACÓRDÃO TCU Nº 7.388/2011.

Notemos, no que se refere ao objeto da licitação em questão, a finalidade principal não é atividade inerente aos serviços de profissionais de Administração, mas a contratação de empresa para treinamento na área de assistência social, com expertise específica. Dessa forma, equivocado seria a interpretação em exigir dos licitantes registro em entes de fiscalização profissional que não possuem relação alguma com as atividades fins ou preponderante as prestadas por conta de futuro contrato.

Até por que no próprio edital regedor já consta nas exigências de qualificação técnica as exigências relativas a que profissionais podem oferecer aparato técnico ao acompanhamento desses serviços, senão vejamos.

5.3. - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

5.3.1 - Atestado (s) fornecido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, com identificação do assinante, acompanhado do instrumento contratual, comprovando que a LICITANTE forneceu ou está fornecendo treinamento similar compatíveis com o objeto da licitação OU Certificados de Minистраção de Cursos similares à Órgãos ou Entidades, Públicas ou Particulares.

5.3.2 - Comprovação da licitante de possuir, em seu quadro permanente, na data da licitação, profissional de nível superior em (Pedagogia ou Psicologia ou Sociologia ou Serviço Social), comprovada com a apresentação de Certificado do curso respectivo ou registro no Conselho Competente), vedada a participação do profissional em mais de uma licitante, caso em que, constatado tal fato, deverá o profissional optar por uma das licitantes, inabilitando-se as demais, sob pena de inabilitação sumária de todas as concorrentes. (grifamos)

5.3.3.1 - Entende-se, para fins deste edital, como pertencente ao quadro permanente:

a – O empregado, comprovando-se o vínculo empregatício através de cópia da “ficha ou Livro de registro de empregado” e cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social - CTPS ou contrato de prestação de serviços, com identificação este ultimo com firma reconhecida do contratante e contratado.

b – O sócio, comprovando-se a participação societária através de cópia do contrato social e aditivos, se houver, devidamente registrado(s) na junta comercial da sede da licitante.



A lei de licitações deverá ser aplicada em sua amplitude, principalmente com as demais normas vigentes e originárias, as constitucionais, portanto, em relação à legitimidade da referida exigência e, a respeito da sua legalidade, analisemos a luz da indispensabilidade contida no Art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

(...)

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. (grifamos).

A mais que algumas exigências editalícias são restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:

I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustem o seu caráter competitivo e estabelecem preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede, ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato" (grifo nosso).

A margem do aduzido acima observe-se o entendimento doutrinário de Celso Antônio Bandeira de Mello sobre o assunto em questão:

"1 - Licitação, pois, é um procedimento **competitivo** – obrigatório como regra – pelo qual o Estado e demais entidades governamentais, para constituírem relações jurídicas as mais obsequiosas aos interesses a que devem servir, buscam selecionar sua contraparte mediante disputa constituída e desenvolvida isonomicamente entre os interessados, na conformidade dos parâmetros antecipadamente estabelecidos e divulgados.

2 – Fácil é ver-se que a licitação não é um fim em si mesmo, mas um meio pelo qual se busca a obtenção do negócio mais conveniente para o atendimento dos interesses e necessidades públicas a serem supridos, tanto para assegurar, neste desiderato, o pleno respeito ao princípio da isonomia, isto é: o dever de ensejar



iguais oportunidades aos que pretendem disputar o tratamento das relações jurídicas em que o Poder Público esteja empenhado.

3 - Tem, pois um caráter manifestadamente instrumental e **competitivo**, pois é um recurso, uma via, para que as entidades estatais possam aportar idônea e satisfatoriamente na satisfação de um interesse público a ser preenchido mediante relação firmada com outrem. Logo, a obrigatoriedade do uso de tal instituto – sem dúvida importantíssimo, tanto que a própria Constituição o prevê como obrigatório, no art. 37, XXI – (...)”

Para Ari Carlos Sundfeld, *‘a competição tão ampla quanto possível, é o valor fundamental a preservar. Daí que a Administração esteja obrigada a ensiná-la, favorecê-la, estimulá-la, jamais podendo opor-lhe limites, barreiras ou dificuldades*

DA DECISÃO

Diante do exposto esta Pregoeira nega os pedidos do CRA CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, de impugnação ao Edital nº 01/2018-SECIPS, tendo em vista justificadas à margem dos enunciados acima, as alegativas da mesma para o caso em comento.

Viçosa do Ceará – Ce, 12 de abril de 2018.

FLÁVIA MARIA CARNEIRO DA COSTA
Pregoeira da Prefeitura Municipal de Viçosa do Ceará