ILMO. SR. PREGOEIRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA VENEZA/SC.

Ref.: Edital de Pregão Eletrônico n° 155/2022

O **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE SANTA CATARINA – CRA/SC,** autarquia federal de fiscalização profissional, inscrito no CNPJ sob n° 76.557.032/0001-54, com sede à Av. Pref. Osmar Cunha, n° 260 — 8º andar, centro, Florianópolis, SC, neste ato representado pelo seu Presidente abaixo firmado e por seus advogados regularmente constituídos[1], com endereço informado no rodapé, vem apresentar **IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA** ao Edital de Pregão Eletrônico n° 155/2022, pelos seguintes fatos e fundamentos:

O Conselho Regional de Administração de Santa Catarina — CRA-SC é uma autarquia federal que funciona como órgão consultivo, orientador, disciplinador e fiscalizador do exercício da profissão de Administrador, conforme preconiza a Lei N° 4.769, de 09 de setembro de 1965 e seu Regulamento aprovado pelo Decreto N° 61.934, de 22 de dezembro de 1967. Seu objetivo principal é resguardar a sociedade de empresas e profissionais inabilitados que prestam serviços na área profissional da Administração.

Em cumprimento às suas atribuições, este Conselho tomou conhecimento do edital do Edital de Pregão Eletrônico n° 155/2022, lançado por essa municipalidade para a *"contratação de empresa especializada na prestação de serviços de segurança, bem como*

[1] Doc. 01. Procuração

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

de empresa especializada na prestação de serviços de limpeza a serem utilizados durante a realização da XV Festa da Gastronomia Típica Italiana do Município de Nova Veneza/SC".

Para tanto, o Termo de Referência prevê a exigência do **fornecimento de mão de obra de segurança diurno, segurança noturno, e serventes de limpeza.**

Em suma, o presente edital trata da contratação de serviços terceirizados de mão de obra para segurança e limpeza, exigindo o emprego de um quantitativo de pessoal de acordo com as horas nele previstas, o qual deve ser eficientemente selecionado, treinado e gerido. **Veja-se, assim, que tais atividades amoldam-se àquelas privativas do administrador, previstas na Lei n. 4.769/65:**

> Art. 2º A atividade profissional de Administrador 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, administração mercadológica, administração de produção, relações industriais, bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos.

Tanto o é que o Edital originalmente assim previa a exigência de **inscrição e regularidade dos licitantes perante o Conselho Regional de Administração e a comprovação de existência responsável técnico** nos itens 9.1.1 e 9.1.2:

> 9.1 – Para habilitação dos licitantes, deverá ser composta da seguinte documentação:
>
> 9.1.1 - Para a cotação dos itens 01 e 02 (SEGURANÇAS):
>
> [...]
>
> i) Certidão de registro/inscrição e regularidade na entidade profissional (Conselho Regional de Administração – CRA) competente da região a que estiver vinculada a licitante, em validade, pertinente ao seu ramo de atividade relacionada com o objeto do presente edital.
>
> j) Comprovação de que possui contrato de prestação de serviços ou que possui em seu quadro de funcionários, no mínimo, um profissional com formação de nível superior, legalmente habilitado e devidamente registrado junto ao Conselho Regional de Administração - CRA;
>
> [...]
>
> 9.1.2 - Para a cotação do item 3 (SERVENTES DE LIMPEZA):
>
> [...]
>
> i) Certidão de registro/inscrição e regularidade na entidade profissional

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

> (Conselho Regional de Administração – CRA) competente da região a que estiver vinculada a licitante, em validade, pertinente ao seu ramo de atividade relacionada com o objeto do presente Edital.
>
> j) Comprovação de que possui contrato de prestação de serviços ou que possui em seu quadro de funcionários, no mínimo, um profissional com formação de nível superior, legalmente habilitado e devidamente registrado junto ao Conselho Regional de Administração - CRA;

Inclusive, **salienta-se que essa ainda é a versão do Edital disponível no sítio em que ele fora publicado** (https://www.licitacoes-e.com.br/), **sendo esta a plataforma eletrônica em será realizada a fase externa da licitação.**

Entretanto, segundo informações constantes no sítio desta Prefeitura[2], especialmente no Parecer Jurídico Nº 011/2022/PG, a empresa Frota Segurança Privada Ltda. impugnou o Edital no que tange às exigências de *"possuir a licitante registro no Conselho Regional de Administração – CRA, bem como a necessidade de possuir em seu quadro, profissional registrado no órgão (CRA)".*

Desse modo, a questão foi apreciada pela Procuradoria-Geral do Município por meio do referido Parecer, no qual se posicionou favoravelmente à Frota Segurança Privada Ltda., sob o fundamento de que *"as exigências editalícias são contrárias ao caráter competitivo do certame"*. Posteriormente, acatando o Parecer Jurídico Nº 011/2022/PG, o Prefeito Municipal julgou procedente a impugnação apresentada e retificou o Edital.

Assim, segundo o Edital retificado, até o momento disponibilizado apenas no sítio da Prefeitura, deixou-se de exigir dos licitantes, para fins de qualificação técnica, tanto o comprovante de registro perante o CRA quanto a existência de responsável técnico inscrito neste Conselho Profissional, não só para o serviço de locação de mão de obra de seguranças, mas também para de locação de profissionais de limpeza.

Entretanto, com a devida vênia, o Edital retificado não coaduna com o ordenamento jurídico, especialmente com os princípios que regem a Administração Pública.

Como se pode observar a qualificação técnica dos serviços exigidos no presente certame não está na forma como atuam os seguranças ou os profissionais de limpeza, mas **na capacidade da licitante de gerir/administrar as pessoas necessárias para a execução das atividades**. E, inequivocamente, o Administrador é o profissional

[2] https://www.novaveneza.sc.gov.br/licitacao/pregao-eletronico-n-o-155-2022/

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

legalmente habilitado, e tecnicamente capacitado, para a execução das atividades na área da Administração e Seleção de Pessoal, o que envolve a gestão da mão de obra empregada nos serviços licitados.

Ademais, a atuação da Administração Pública deve se nortear pela eficiência em seus atos. Sendo assim, o princípio constitucional da eficiência, inserto no *caput* do art. 37 da CF, determina que haja maestria no exercício da atividade administrativa, gerando alto rendimento ao Poder Público[3]. De tal modo, a eficiência demanda principalmente *racionalidade* na atuação da Administração Pública, atingindo fins satisfatórios, da forma mais econômica possível e de acordo com **critérios técnicos**.

Transportando essas reflexões para o caso sob análise (terceirização de mão de obra na Administração Pública), é de se ponderar que a própria ideia de terceirização está calcada no objetivo de reduzir o consumo de recursos, transferindo as atividades que dela serão objeto para particulares que poderão prestar os mesmos serviços por valores mais baixos, assim otimizando os recursos. Todavia, ainda que almejada a economia de recursos, **ela não pode se dar em detrimento da eficácia igualmente objetivada pelo mesmo princípio**, isto é, da prestação dos serviços de forma satisfatória e muito menos pode causar nenhum tipo de prejuízo para a Administração Pública.

Dessa forma, no presente Edital, há de ser exigido para fins de qualificação técnica, nos termos do art. 30, inc. I[4], da Lei n. 8.666/93 que <u>o licitante seja inscrito no Conselho Regional de Administração (CRA),</u> bem como há de ser exigido nos termos do art. 30, inc. II[5], do referido diploma legal, que o licitante informe e relacione quem será o <u>responsável técnico da contratada</u> durante a execução do contrato – sendo certo que tal responsável deva ser profissional da administração.

Afinal, somente assim a Administração Pública se resguardará de que os serviços licitados serão prestados de forma técnica e satisfatória. Isso porque, como exposto acima, a essência da atividade das licitantes no caso em apreço não é o serviço de segurança e limpeza propriamente dito, mas sim a gestão da mão de obra que fornecerá

[3] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 39. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2013.p. 98.
[4] Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;
[5] Art. 30 (...) 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;

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

essa segurança e essa limpeza. Caso contrário, não se garantirá que o serviço de locação de mão de obra será prestado a contento, pois a seleção, treinamento, gestão de escalas e logística, dentre outras, são atividades que dependem da supervisão de um profissional Administrador.

Consequentemente, a não exigência de inscrição das licitantes no CRA e de responsável técnico pelo serviço licitado de fornecimento de mão de obra deixará o Poder Público à mercê de empresas que não possuem a qualificação técnica necessária para prestar um serviço de tão alta relevância. Assim, o Edital retificado não coaduna com o ordenamento jurídico aplicável, uma vez que inobserva o princípio da eficiência que requer uma atuação técnica e satisfatória da Administração Pública.

Outrossim, em que pese os precedentes trazidos no Parecer Jurídico, importante que algumas ponderações sejam feitas.

Destaca-se que o acórdão do Tribunal de Contas da União é datado de 2007. Já no que tange ao acórdão oriundo da Quarta Câmara de Direito Público do Eg. Tribunal de Justiça de Santa Catarina, este se origina de um mandado de segurança que levantava diversas supostas irregularidades em um certame, dentre elas a não exigência de inscrição no CRA por parte dos licitantes. Nesse caso específico, cujo Poder Público previamente já havia considerado desnecessário o registro no CRA, o TJSC genericamente reputou a exigência desarrazoada diante daquele caso concreto, sem adentrar em todas as importantes particularidades ora levantadas.

Por outro lado, em sentido contrário - favorável ao ora defendido sobre a atuação do Administrador na área de Administração de Pessoal -, colhe-se da jurisprudência:

> ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EDITAL. INSCRIÇÃO NO CRA. CABIMENTO. ART. 2.°, B, LEI N.° 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.°, b, Lei n.° 4.769/65. (TJ-RS — AI: 70058359613 RS — 0028524-12.2014.8.21.7000, Relator: Armínio José Abreu Lima da Rosa, Data de Julgamento: 28/05/2014). TRANSITO EM JULGADO EM 05/08/2014.

No mesmo sentido a análise empreendida pelo Tribunal de Contas do Estado

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

de Santa Catarina/SC em situação similar objeto da REP nº 15/00534525. Embora reconhecidas outras irregularidades suscitadas no caso, o TCE/SC afastou a imputação de ilegalidade em face da exigência editalícia de indicação de responsável técnico com registro no CRA, conforme excerto do Voto do Em. Rel. Cons. Luiz Eduardo Cherem:

> **2.4. Exigência que a empresa detenha em seu quadro um profissional com formação de nível superior em administração de empresas, legalmente habilitado e devidamente registrado junto ao Conselho Regional de Administração CRA – que será o responsável técnico pela execução dos serviços podendo restringir ou comprometer o caráter competitivo da licitação, infringindo o disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93.**
>
> Verifica-se no item 4.2.4, alínea "b", do Edital, a exigência de qualificação técnica representada pela comprovação da empresa possuir em seu quadro, no mínimo, um profissional com formação de nível superior em administração de empresas, legalmente habilitado e devidamente registrado junto ao Conselho Regional de Administração CRA – que será o responsável técnico pela execução dos serviços.
>
> De acordo com o art. 30, § 1º, I, da Lei nº 8.666/93, a qualificação técnico-profissional é aferida mediante a comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional de nível superior ou outro devidamente reconhecido pela entidade competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, limitadas estas exclusivamente às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto da licitação, vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos.
>
> Ora, havendo a necessidade de registro no CRA, conforme mencionado acima, e considerando o objeto da licitação, que implica na atividade da empresa vencedora em colocar à disposição da Administração mão de obra selecionada e qualificada, exercendo a vencedora atividade de administração, a exemplo, de seleção de pessoal, admissão, demissão, pagamento de salários, atividades inseridas no campo de recursos humanos, área privativa do Administrador, em consonância com o art. 2º da Lei nº 4.769/1965, **é razoável exigir que a licitante disponha de responsável técnico com formação de nível superior em administração de empresas para execução do ajuste.**
>
> **Portanto, inexiste irregularidade a declarar neste item**.
>
> (TCE/SC, REP-15/00534525, Rel. Conselheiro Luiz Eduardo Cherem, j. em 7/7/2016)

Desse modo, resta licita e adequada a exigência da qualificação técnica do licitante, incluindo-se a demonstração de que dispõe de profissional técnico para a execução do contrato, *in casu,* o profissional *administrador*, ante as tarefas privativas dessa categoria a serem exercidas pela contratada, em aderência ao que exigido no próprio termo de referência da licitação.

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

Ante as prerrogativas legais do Administrador, ressaltamos que o pessoal a ser empregado nos postos de trabalho necessita ser eficientemente selecionado, treinado e gerido, trazendo confiabilidade à Administração Pública de que as atividades serão bem executadas e contribuindo para o resultado adequado da presente contratação administrativa.

Inclusive, a seleção de empresa regularmente inscrita no CRA e dispondo de responsável técnico *administrador* trará maior segurança quanto aos encargos trabalhistas e previdenciários a serem recolhidos pela contratada no curso do contrato, permitindo assim maior controle em relação aos direitos dos empregados que vierem a ser alocados na execução do contrato, além de prevenir a Administração Pública de possíveis demandas trabalhistas em caso de suscitação de responsabilização subsidiária por parte do trabalhador da contratada que eventualmente venha ter seus direitos subjetivos lesados, assumindo-se atuação consentânea ao enunciado nos itens IV e V da Súmula 331/TST[6].

Além disso, e como ponderação relevante, há uma certa corruptela na alegação vazia de que a exigência de inscrição no CRA causaria restrição indevida à competitividade.

Sobre esse assunto, este CRA/SC vem empreendendo estudos técnicos a respeito das contratações administrativas de terceirização de mão de obra no Estado de Santa Catarina, obtendo informações fidedignas a respeito da preservação do princípio da competitividade mesmo quando da exigência da inscrição do licitante no CRA, aliás, sendo praticamente irrelevante essa condição para fins de aferição do caráter competitivo da licitação.

Explica-se:

---

[6] Súmula nº 331 do TST
CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. LEGALIDADE (nova redação do item IV e inseridos os itens V e VI à redação) - Res. 174/2011, DEJT divulgado em 27, 30 e 31.05.2011
IV - O inadimplemento das obrigações trabalhistas, por parte do empregador, implica a responsabilidade subsidiária do tomador dos serviços quanto àquelas obrigações, desde que haja participado da relação processual e conste também do título executivo judicial.
V - Os entes integrantes da Administração Pública direta e indireta respondem subsidiariamente, nas mesmas condições do item IV, caso evidenciada a sua conduta culposa no cumprimento das obrigações da Lei n.º 8.666, de 21.06.1993, especialmente na fiscalização do cumprimento das obrigações contratuais e legais da prestadora de serviço como empregadora. A aludida responsabilidade não decorre de mero inadimplemento das obrigações trabalhistas assumidas pela empresa regularmente contratada.

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

Tomando-se por base de estudo 22 licitações realizadas pelo Estado de Santa Catarina para contratação de empresa fornecedora de serviços de mão-de-obra no ano de 2021[7], todas sob a modalidade Pregão Eletrônico (em equivalência à licitação ora impugnada), identificou-se que, tradicionalmente, **as empresas licitantes que acudiram aos certames públicos analisados têm em seu rol de atividades econômicas as Classificações Nacionais de Atividades Econômicas (CNAE's) denominadas *Locação de mão de obra temporária* (78.20-5-00), *Fornecimento e gestão de recursos humanos para terceiros* (78.30-2-00), *Seleção e agenciamento de mão de obra* (78.10-8-00) e *Serviços combinados de escritório e apoio administrativo* (82.11-3-00)**.

Justamente, tais CNAE's atraem propriamente a ideia de **empresas especializadas na terceirização de mão-de-obra** e dentro de tal prestação estão as atividades de seleção, treinamento e recrutamento – sendo todas atividades típicas do administrador.

Ademais, além dessas empresas que tradicionalmente concorreram no objeto de fornecimento de mão-de-obra para ocupação de postos de trabalho disporem das atividades típicas de administrador no rol das atividades constantes em seus contratos sociais, verificou-se no estudo realizado que **em sua maioria esses licitantes já são empresas inscritas no Conselho Regional de Administração**.

Conforme documentação anexa, nas 22 licitações de postos de serviços realizadas pelo Estado de Santa Catarina no ano de 2021 objeto do estudo realizado pela CRA/SC, participaram 102[8] empresas oriundas de diversos estados brasileiros, das quais pelo menos 89[9] já tinham inscrição no CRA – **o que representa cerca de 87% das licitantes.**

Tal fato demonstra, de modo contundente, que **a exigência de inscrição no CRA não importará nenhum tipo de restrição ao caráter competitivo do processo**

[7] Processos administratvios disponíveis no sistema SGPe, sob ns.: CIASC 1032/2021; CIASC 814/2021; SIE 10468/2019; SIE 10468/2019; IPREV 5721/2019; SANTUR 1632/2019; SAR 2089/2020; SAP 43103/2020; SAP 43103/2020; DSUST 7535/2020; SAN 0007/2021; SDE 0411/2021; SIE 4009/2020; PMSC 24805/2021; SSP 8019/2019; SEF 3198/2021; JUCESC 652/2021; IPREV 2091/2021; IPREV 2091/2021; SSP 6747/2019; SES 20598/2021; UDESC 36157/2020; UDESC 36157/2020; UDESC 36157/2020; DC 2122/2021; UDESC 17659/2021; e, UDESC 32215/2021
[8] Doc. 02. Relação de licitantes por processo licitatório nas 22 licitações do Estado de Santa Catarina.
[9] Doc. 03. Relação de licitantes das 22 licitações do Estado de Santa Catarina com inscrição em CRA.

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br

licitatório, apenas prestigiará a qualidade na atuação do Poder Público.

Assim, além da pertinência legal da exigência de inscrição no CRA para fins de candidatar-se ao objeto do Pregão Eletrônico nº 155/2022, resta plenamente demonstrado a ausência de restrição indevida ao caráter competitivo da licitação, porquanto as empresas que tradicionalmente concorrem nesses certames atuam em atividades típicas do profissional da Administração e já dispõem de prévio registro perante o CRA do Estado em que sediada, daí a licitude da exigência de habilitação para fins de atendimento ao estabelecidos no art. 30, inc. I e II, da Lei n. 8.666/93.

Ressalta-se, ainda, não ser necessário que a empresa licitante esteja inscrita no CRA de Santa Catarina, especificamente. Todavia, é necessário que a empresa concorrente esteja inscrita no CRA do ente federativo em que sediada e, caso essa empresa venha a vencer a licitação, promova sua inscrição no CRA catarinense – somente por ocasião da celebração do contrato.

Por fim, convém esclarecer que o provimento desta impugnação não interferirá no cronograma do certame, eis que o Edital original – que ainda é o disponível no sítio em que ele fora publicado – já previa as exigências ora defendidas.

Desta forma REQUER o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA, a fim de que seja alterado o Edital de Pregão Eletrônico n° 155/2022 para que volte a ser exigida a comprovação de registro no Conselho Regional de Administração – CRA dos licitantes e a presença de um profissional Administrador como responsável técnico, tal como constava nas alíneas “i” e “j” do item 9.1.1 originalmente.

Nestes termos, requer deferimento.

Florianópolis, 7 de junho de 2022.

DJALMA HENRIQUE HACK:40098940910 Assinado de forma digital por DJALMA HENRIQUE HACK:40098940910 Dados: 2022.06.07 16:01:59 -03'00'

EDINANDO LUIZ BRUSTOLIN:03591348902 2022.06.07 10:52:24 -03'00'

Djalma Henrique Hack Presidente CRA/SC	Edinando Luiz Brustolin OAB/SC nº 21.087	André Schmidt Jannis OAB/SC n. 45.529

Rua Emílio Blum, 131, Ed. Hantei Office Building, Torre B, Sala 804 - Centro - Florianópolis/SC
CEP: 88020-010 - (48) 3206 6770 - contato@bnb.adv.br - www.bnb.adv.br