



TERMO DE JULGAMENTO
“IMPUGNAÇÃO AO EDITAL”

TERMO: DECISÓRIO
FEITO: IMPUGNAÇÃO
RECORRENTE: CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA
RECORRIDO: DIVERSAS SECRETARIAS E CPL
REFERÊNCIA: EDITAL DA LICITAÇÃO
MODALIDADE: CONCORRÊNCIA PÚBLICA
Nº DO PROCESSO: 2022.11.30.2
OBJETO: LOCAÇÃO DE VEÍCULOS COM MOTORISTA, DESTINADOS A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE, CONFORME ESPECIFICAÇÕES NO PROJETO BÁSICO.

01. PRELIMINARES

A) DO CABIMENTO

Trata-se de impugnação interposta pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A peça encontra-se fundamentada, apresentando as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório para a interposição, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

A petição foi protocolizada de forma presencial, nos moldes de como se determina o item 14.3 do edital, sendo:

14.3 - 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.

Deste modo, o cabimento utilizado pela empresa encontra-se em conformidade para com o exigido no edital, razão pela qual decido pela procedência na apreciação do feito.

Logo, foi cumprido tal requisito haja vista o confronto aos dispositivos normativos do processo em deslinde, restando à impugnação por **CABIDA**.

B) DA TEMPESTIVIDADE





Inicialmente, cabe apreciar os requisitos de admissibilidade da referida impugnação, assim, averiguar o cumprimento quantos aos quesitos para propositura da presente demanda.

Na mesma entoada, o Edital da licitação regulou do seguinte modo:

14.3 - 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.
(GRIFO E NETGRITO NOSSO).

Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **11 de janeiro de 2023, às 09:00h**, todavia, a licitante protocolou tal demanda de forma eletrônica (e-mail) na data de **15 de dezembro de 2022**, logo, tendo a mesma cumprido a tal requisito.

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincos as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.

02. DOS FATOS

Argui a Impugnante sobre a necessidade de reformulação dos textos do edital, para fins de inserção de exigências técnicas relativas à capacidade técnica dos propensos licitantes, de modo que o edital em tela passasse a exigir a obrigatoriedade do registro dos licitantes junto ao referido Conselho.

Vejamos a seguir alguns dos recortes referentes a irresignação da Impugnante, vejamos:

Imperioso observar-se, o item 4.3.4 – **DA HABILITAÇÃO do Edital** que trata da **“QUALIFICAÇÃO TÉCNICA”**, onde ilegalmente foi retirada a necessidade de comprovação pela empresa participante, de registro junto ao Órgão profissional Competente, no caso o **Conselho Regional de Administração do Ceará - CRA-CE**, além de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, à qual deveria ser atendida por atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, **averbados por este CRA-CE.**



É imperioso salientar, para que reste demonstrada a inadequação editalícia, a citação do dispositivo que coloca as tarefas objeto do contrato sob a égide daquelas açambarcadas pela competência do CRA-CE. Assim, é que ganha relevo: **a LEI 4.769 de 1965, que dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, e dá outras providências, diz no art. 2º, in verbis:**

Destarte, a competência é determinada pela Lei Federal 4.769/65; ad argumentandum, a regulamentação de desta Lei criadora, deixa extreme de dúvidas a matéria, com a confirmação do conteúdo da norma acima colacionada, é o que se extrai do texto do REGULAMENTO DA LEI Nº 4.769, DE 9 DE SETEMBRO DE 1965, que diz, in verbis:

Ao final, pede que o edital seja retificado pela necessidade de inserção de cláusulas relativas qualificação técnica (Registro do proponente junto ao CRA e averbação dos Atestados correspondentes no mesmo conselho), de modo que, assim, a Administração estaria em alinhamento com a legislação correspondente.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

As alegações da Impugnante limitam-se a insurgência quanto a qualificação técnica (Registro do proponente junto ao CRA e averbação dos Atestados correspondentes no mesmo conselho) estipulados no termo de referência originário da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, a qual foi replicado e é referencial constante do edital da licitação.

De proêmio, imperioso destacar que a definição do objeto da licitação é condição para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo de contratação pública não pode prosperar.

Em face disto, coube a **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE** definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas, até mesmo como forma de escolha de modalidade.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

“O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.”



Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que, além do objeto, todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos, inclusive preços e estimativas, a esta Comissão, a saber, o Termo de Referência da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE** de Horizonte-CE, órgão responsável e competente pela presente demanda. Tanto é que o termo de referência é peça complementar e indissolúvel ao edital do procedimento em tela (anexo I).

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)
(Grifamos.)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.
(Grifamos.)

Considerando que a irresignação da impugnante refere-se às exigências relativas às qualificações e exigências de habilitação técnica estipuladas no termo de referência, por sua vez e por certa lógica, se adentram na esfera de competência de quem demanda e conhece com precisão o objeto, como também, pelas alegações trazidas pela impugnante verifica-se que, do modo como se encontra, o edital conteria vícios pela ausência de exigências legais amparadas por Lei específica a categoria, o que supostamente afetara a disputa pela imprevisibilidade de tais exigências no edital em tablado.

Todavia, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar do termo de referência, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE**, posto que estas se intitulam como responsáveis pela estipulação das exigências de habilitação, esta Comissão encaminhou via despacho datado de 15 de dezembro de 2022 a presente irresignação ao setor competente de origem para conhecimento e manifestação, tendo a mesma concluído o seguinte:

DESPACHO DECISÓRIO
CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº 2022.11.30.2

(R)



A **SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE** do município de Horizonte vem apresentar parecer quanto ao pedido de impugnação protocolado pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA**, decidindo nestes termos:

Em suma, as irresignações da Impugnante se fundamentam pelo fato de que, pelo o objeto da licitação constar que a **LOCAÇÃO DE VEÍCULOS** deve conter **MOTORISTA**, logo, a contratação visa a locação de mão de obra, o que seria uma atividade regulada pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA**, o que, por sua vez, se faria necessário a exigência no termo de referência e, por sua vez, no edital, do registro das proponentes junto ao Conselho, bem como, de que os atestados de capacidade técnica para fins de comprovação de experiência também estivessem averbados neste mesmo conselho.

Conforme observamos, a atividade principal do objeto se refere a locação de veículos propriamente dita, logo, não há primariamente nenhuma atividade administrativa passível de ser fiscalizada ou gerenciada pelo **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA**.

Neste sentido, observa-se o claro equívoco no entendimento do referido Conselho, vez que o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas têm entendimento pacificado no sentido de que a exigência da inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração só é admitida para contratação de atividades fim que exijam a atuação de um administrador. Melhor esclarecendo: o objeto do certame sob análise é **LOCAÇÃO DE VEÍCULOS COM MOTORISTA, DESTINADOS A SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE/CE**, desta forma, não há falar se em presença de administrador para executar os serviços, sendo, pois, desnecessária essa imposição, haja vista inexistir contratação de mão de obra, mas sim prestação de serviço a qual, por sua vez, será desenvolvida para fins de atividade da Secretaria de Saúde.

No presente caso, o objeto da contratação não implica na mera captação e fornecimento de mão de obra, o que, frise-se, seria vedada pela ordem legal, igualmente não se trata de logística ou serviço administrativo afim. Neste sentido, entendemos, não se faz necessário, pelo contrário, a exigência por parte dos licitantes quanto a prova de inscrição junto ao CRA ou das averbações nos atestados de capacidade.

Assim leciona Marçal Justen Filho, em relação à matéria:

“(…) deve lembrar-se da Lei nº 6.839 (...) cujo art. 1º propicia solução para o impasse. O dispositivo tem a seguinte redação: ‘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 àquelas pela qual prestem serviços a terceiros. Ou seja, considerasse o objeto a ser executado e define-se sua natureza principal ou essencial. Deverá promover-se o registro exclusivamente em face do órgão competente para o fim principal da contratação.’ (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. p. 416)

Neste aspecto também apresentamos os posicionamentos dos Tribunais de Contas a respeito do mesmo assunto:



Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário do TCU, integralmente acolhido pelo Ministro Relator, onde ficou consignado que aquela Corte de Contas não concorda “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”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)

Mais uma vez, o TCU manifestou-se no sentido de que:

"Somente é lícito exigir que o atestado de capacidade técnica seja visado, reconhecido, autenticado ou averbado pelo conselho de fiscalização profissional se a legislação especial aplicável à atividade em questão previr que a entidade de fiscalização mantenha controle individualizado sobre cada trabalho realizado. O edital da licitação não pode conter exigências de habilitação técnica que não guardem correspondência com o regramento próprio da atividade demandada, sob pena de criar restrição arbitrária e indevida à participação de potenciais interessados." (TCU, Acórdão nº 1.452/2015 – Plenário, TC 028.044/2014-2, Rel. Min. Marcos Bemquerer, j. em: 10.6.2015) (TCU, Informativo de Licitações e Contratos nº 246, de junho de 2015)

Em igual entendimento, Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC nº 1014/013/08-Prefeitura de Araraquara, reconheceu a ilegalidade de se exigir em edital de licitação visando selecionar empresa para prestação de serviços de segurança, a prova de inscrição no Conselho Regional de Administração. No mesmo sentido, vide TC nº 4762/026/09-Prefeitura de Mogi das Cruzes (Análise de Instrumento Contratual), onde foi rechaçada a exigência de registro no CRA, porquanto o objeto licitado não guardava qualquer relação com a atividade típica do administrador.

Na mesma toada, também analisamos o disposto na legislação, em especial a Lei nº 13.103/15, Lei nº 12.587/12 e Resolução CONTRAN Nº 525, e não encontramos qualquer dispositivo que obrigue os mencionados registros.

Por todo o exposto, entendendo-se que, o objeto da presente licitação não sendo atividade fim disciplinada pelo Conselho Federal de Administração, não deve ser exigida a inscrição no CRA no processo licitatório para contratar o serviço “in casu”, tampouco, por consequência, desnecessário é o registro dos atestados no referido Conselho, de modo que deve improceder o pedido de impugnação apresentado.

Horizonte/CE, 16 de dezembro de 2022.

Lúcia Amaro de Araújo Gondim Feitosa
Secretária de Saúde

Considerando que as questões abordadas se limitam a discricionariedade da Secretaria demandante, sendo essa a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições de fornecimento e condições necessários ao julgamento técnico do certame, por isso, compete a esta Presidente da CPL tão-somente transmitir o julgamento realizado, de modo que a mesma também se reserva no direito de não emitir qualquer opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a ser proclamado aquele estritamente determinado pela autoridade competente.



04. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação realizada pela **CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA** para, no mérito e com base estritamente no parecer da autoridade competente, **NEGAR PROVIMENTO** em todos os seus termos, mantendo inalterados os termos editalícios.

É como decido.

Horizonte-CE, 19 de dezembro de 2022.


ROSILÂNDIA RIBEIRO DA SILVA
PRESIDENTE DA CPL
PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE