



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

**ILMO. SR. MARCELO GUERREIRO CALDAS PREGOEIRO DO
MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL.**

**Assunto: Registro de Atestados de Capacidade Técnica de empresas de
cessão de mão-de-obra em Conselhos Regionais de Administração**

**CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO
DO PARÁ,**

Autarquia federal criada pela Lei 4.769/65, regulamentada pelo Decreto 61.934/67, com sede à Rua Osvaldo Cruz, 307, Comércio, Belém/PA, inscrito no CGC/MF sob o nº 04.711.149/0001-30, por seu Presidente, vem, com o devido respeito e acatamento, perante Vossa Senhoria, propor a presente **IMPUGNAÇÃO**, com fulcro no art. 41, § 1º da Lei 8.666/93, pelos fatos e fundamentos jurídicos a seguir expostos:

1 - DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

A doutrina aponta como pressuposto dessa espécie de recurso administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifestação tempestividade, a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma do instrumento convocatório.

A Lei nº 8666/93, em seu art. 41, § 1º, assim disciplinou:

“Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.”

Essa mesma redação está prevista no item 5, do edital impugnado, que assevera:

5.1. Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão Eletrônico (art. 18 Decreto no 5.450/2005), por meio eletrônico, via internet, no endereço licitacao@integracao.gov.br.

5.2. Caberá ao Pregoeiro, auxiliado pelo setor responsável pela elaboração do Edital, decidir sobre a petição no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas, a partir de seu recebimento.

5.3. Acolhida à impugnação contra o ato convocatório, será designada nova data para a realização do certame, salvo se a modificação não afetar a formulação das propostas.

5.4. As respostas às impugnações e aos pedidos de esclarecimentos serão disponibilizadas no sítio do Comprasnet, em campo próprio definido pelo sistema.



5.5. Não será aceito nenhum pedido de esclarecimento ou impugnação fora do prazo.”.

Ver-se, portanto, observado o prazo legal para protocolo da mesma, mostra-se, assim, tempestiva.

Preenchidos também os demais requisitos doutrinários, pois a petição é amplamente fundamentada e contém o necessário pedido de retificação do edital

2 - DA LEGITIMIDADE ATIVA

A criação de entidade com natureza pública cujo finalidade principal se destaca como sendo a fiscalização de determinada atividade profissional, tem por escopo final a defesa da sociedade e do próprio estado impedindo que profissionais sem o conhecimento técnico-científico e sem o necessário comportamento ético, prejudique a vida, a saúde ou patrimônio daqueles que se utilizam de seus serviços.

Com essa lógica sócio-político-jurídica nosso país, por suas instituições legítimas, optou pela regulamentação de determinadas profissões com a criação do respectivo órgão fiscalizador, é o caso da profissão de Administrador e dos Conselhos Federal e Regionais de Administração.

Por óbvio, só há sentido na regulamentação de uma profissão, e na criação da respectiva entidade fiscalizadora, se a norma legal destinar a essa profissão atividades que lhes são privativas, que podem ser exercidas pelo indivíduo que tenha a formação acadêmica especificada na lei além do registro profissional na ordem profissional (os chamados Conselhos).

Além de estabelecer os campos de atuação do profissional da Administração em seu art. 2º, a **Lei nº 4.769/65** também atribui aos Conselhos Regionais de Administração o dever de orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício profissional do Administrador, consoante dispõe o art. 8º da referida lei federal, a seguir transcrito:

“Art. 2º - A atividade profissional do Administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

(...)

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle os trabalhos nos campos da administração, como administração e seleção de pessoal (...), bem como outros campos em que esses se desdobrem ou aos quais sejam conexos. (GRIFAMOS).

“Art. 8º - Os Conselhos Regionais de Administração (CRAs), com sede nas capitais dos Estados e do Distrito Federal, terão por finalidade:

(...)

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

Por sua vez, o art. 3º do código de Processo Civil estabelece que **“para propor ou contestar ação é necessário ter interesse e legitimidade”**. Assim, partindo da exigência dessas duas condições da ação (interesse de agir e legitimidade *ad causam*), temos que o Conselho Regional de Administração necessita fazer uso da presente ação com o “interesse” de fazer valer sua finalidade institucional (proteção da sociedade), uma vez que não propondo a presente demanda permitirá que a Administração Pública, no caso em comento, formalize contratos administrativos com empresas privadas das quais não se exigiu a comprovação da devida **qualificação técnica**.

Quanto à “legitimidade”, por ser a Autarquia federal impetrante detentora da competência exclusiva de orientar, de disciplinar e de fiscalizar o exercício profissional de Administrador, ela haverá de suportar leigos e inabilitados exercendo as atribuições privativas de Administrador, cuja qualificação profissional advém exclusivamente do curso de graduação em Administração, sem poder exercer suas atividades institucionais, notadamente a de defesa do patrimônio público, ou seja, da sociedade.

E, diga-se de passagem, que nesse sentido o Supremo Tribunal Federal já sedimentou o entendimento de que os Conselhos Profissionais têm legitimidade para representar seus interesses



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

institucionais, seja administrativo e judicialmente, fiscalizando os leigos, os inabilitados e os habilitados sem ética, consoante se depreende da inquestionável decisão da Suprema Corte Constitucional:

“EMENTA – 1) A exigência, por lei federal, da habilitação profissional para o exercício das profissões de engenheiro, arquiteto e agrimensor, e para o exercício das respectivas funções públicas, não pode ser dispensada pelo direito estadual. 2) Os Conselhos de Engenharia e Arquitetura têm competência, não somente para representar às autoridades administrativas contra os atos infringentes do regime legal da profissão, e para promover judicialmente a sua anulação, como também para impor penalidades aos infratores. 3) As multas podem ser impostas, não somente aos profissionais habilitados e registrados, mas também aos infratores não habilitados.” (STF, RE nº 53.726, 2ª T. Rel. Min. Victor Nunes, Publ. Em 11.03.64).

Com efeito, deduz-se que o Conselho Regional de Administração satisfaz, não somente os pressupostos processuais, mas também as condições da ação.

3 – DOS FATOS

O MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL, publicou o Edital de Pregão Eletrônico nº 12/2014, cujo objeto é contratação de serviços de secretariado, a serem prestados às unidades do Ministério da Integração Nacional/MI localizadas em Brasília-DF, Belém-PA, Recife-PE, Rio de Janeiro-RJ e Porto Alegre-RS. Informamos a V. Sa., que as referidas atividades estão inseridas na área de Administração e Seleção de Pessoal, isto é, locação de mão-de-obra, especializada ou não, temporária ou permanente, conseqüentemente sob a fiscalização deste órgão e passível de registro neste Conselho de todas as empresas atuantes na área (art. 2º, “b”, e art. 15 da Lei 4.769/65 e art. 1º da Lei 6.839/80).



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

O edital em apreço deixou de exigir no **item 14.8.2.4**, o registro dos “**Atestados de Capacidade Técnica**”, na Entidade Profissional Competente, nos termos do **art. 30, II, § 1º da Lei 8.666/93**, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado diante das quais o licitante execute ou tenha executado serviços de características semelhantes ao objeto do edital, sendo que os referidos Atestados de Capacidade Técnica **necessariamente** devem ser registrados pelo Conselho Profissional que atua na área do serviço a ser prestado.

Para reforçar o entendimento do registro das empresas no CRA das empresas atuantes na área, observamos, ainda, os **itens 3.5. e 24.12 do edital que especifica as condições para participação e da repactuação de preços da contratada mediante a seção de mão de obra:**

“3.5. A licitante, Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, que venha a ser CONTRATADA para a prestação de serviços mediante cessão de mão de obra não poderá beneficiar-se da condição de optante pelo Simples Nacional, salvo as exceções previstas no § 5º-C do art. 18 da Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006”.

“24.12. Quando a repactuação referir-se aos custos da mão de obra, a CONTRATADA efetuará a comprovação da variação dos custos dos serviços por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços, acompanhada da apresentação do novo acordo, dissídio ou convenção coletiva da categoria profissional abrangida pelo contrato”.

Dessa forma, o edital deve ser reconhecido e prontamente reformado por Vossa Senhoria, para exigir o registro dos atestados de capacidade técnica no Conselho Regional de Administração.



4 – DO DIREITO

4.1 - JUSTIÇA DECIDE SOBRE A OBRIGATORIEDADE DE REGISTRO DAS EMPRESAS QUE PRESTAM SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

A questão envolvendo a obrigatoriedade do registro das empresas de locação de mão-de-obra no CRA ficou pacificada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, onde, em recente decisão, a 7ª Turma Suplementar, entendeu que as empresas que realizam locação de mão-de-obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores, asseio e conservação, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b. da Lei 4.769/65.

A matéria estava sendo discutida na esfera judicial, desde 23/04/1998, tendo o Acórdão, que reformou parcialmente a sentença, transitado em julgado, dirimindo em definitivo a questão quanto a obrigatoriedade do registro das empresas e dos atestados de capacidade técnica no Conselho. (Acórdão em anexo)

Relevante ressaltar, que da decisão do juízo de primeiro grau o Conselho Regional de Administração apresentou Apelação ao Tribunal Regional Federal da 1ª Região e, recentemente, decidiu através da 7ª Turma Suplementar, por unanimidade, dar parcial provimento à apelação interposta pelo CRA, nos seguintes termos:

“ADMINISTRATIVO. REGISTRO NO
CONSELHO REGIONAL DE
ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA.
TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE
SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE
DE VALORES, BEM COMO DE ASSEIO E
CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA
À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL.
NECESSIDADE DE REGISTRO E
POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.

2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.

3. Porém, a empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância, transporte de valores, asseio e conservação, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b. da Lei 4.769/65.

4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. (TRF 1ª Região. Ap. nº 1999.01.00.075157-0/PA, 7ª Turma, Rel. Juiz. Conv. Carlos Eduardo Castro Martins).” (grifamos).

Inconformado com o Acórdão, o Sindicato apresentou Embargos de Declaração, que foi assim decidido.

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO.
NOMENCLATURA DE INSTITUTOS
DIFERENTES. CONTRADIÇÃO SANADA.
OMISSÃO. REDISSCUSSÃO DE MATÉRIA
JULGADA.

1. Os embargos de declaração afiguram-se instrumento processual adequado para sanar as contradições, obscuridades ou omissões, bem como corrigir eventuais erros materiais.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

2. Há contradição se está consignado no item 3 da emenda a **expressão “empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra”, enquanto o correto seria “empresa de locação de mão-de-obra”.**

3. Embargos de Declaração a que se dá parcial provimento para sanar a contradição apontada, **sem, contudo alterar o resultado do julgado.** (Juiz Federal Carlos Eduardo Castro Martins, 7ª Turma Eg. TRF 1ª Reg.). (grifamos).

Portanto, o Tribunal Regional Federal da 1ª Região reformou parcialmente a decisão da 5ª Vara Federal da Seção Judiciária de Belém/PA, esclarecendo quanto ao registro das empresas no CRA e à competência do Registro de Atestado de Capacidade Técnica para efeito de participação em procedimento licitatório.

A questão refere-se à Qualificação Técnica da licitante, regulamentada pelo artigo 30, inciso I da Lei Federal 8.666/93 e alterações posteriores:

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

I - registro ou inscrição na **entidade profissional competente;**”

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;

III - (...)



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

IV - (...)

§ 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 registrados nas **entidades profissionais competentes**, limitadas as exigências a: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

A lei federal, nos termos do inciso I e § 1º acima, exige o registro ou inscrição e o registro dos atestados na **entidade profissional competente**, ou seja, é a entidade incumbida regimentalmente ou estatutariamente de exercer a fiscalização e regulamentação do exercício profissional. São entidades profissionais o CREA (Engenharia, Arquitetura e Agronomia), OAB (Advogados), CRQ (Químicos), CRA (Administradores) etc.

Cabe também consignar que já é cediço no âmbito do colendo Superior Tribunal de Justiça que o registro ou a inscrição devem ser efetuados no conselho competente para fiscalização da atividade básica ou preponderante desenvolvida pela empresa ou profissional.

O entendimento decorre da literalidade do artigo 1º da Lei nº 6.839/80, que assim descreve:

“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.

A decisão do TRF 1ª Região, através do Acórdão, define ainda, que as empresas que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores, asseio e conservação não estão obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração. **Porém, essa decisão cabe apenas às empresas que não façam locação de mão-de-**



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

obra. O que não é o caso das empresas que atuam no segmento, pois participam de processo licitatório e firmam contrato através do qual disponibilizam para o tomador determinado trabalhador.

Ainda sobre a competência do Conselho, no seu voto, o relator da 7^a **Turma Suplementar é claro ao explicar:**

“O mesmo entendimento não se aplica, porém, às empresas que prestam serviço de locação de mão-de-obra (como asseio e conservação), ainda, que seja de mão-de-obra para prestar os serviços acima elencados.

Nesse caso, a atividade principal das empresas afiliadas ao autor é a locação de mão de obra a terceiros. Dessa forma, cabe a elas selecionar pessoas qualificadas para prestar o serviço e colocá-las disposição de terceiro, atividade do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.” (grifamos). (Doc. anexo.)

Com a certidão de trânsito em julgado, tendo em vista que não foram interpostos Recurso Especial e Recurso Extraordinário, a matéria está decidida e consolidada no âmbito da jurisdição deste CRA-PA, de que as empresas de locação de mão-de-obra estão obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração, sendo também a entidade profissional competente para registrar e certificar os atestados de capacidade técnica, nos termos do art. 30, inciso II, e § 1º, da Lei nº 8.666/93.

A cessão de mão-de-obra, segundo a doutrina, é um contrato através do qual o locador ou cedente disponibiliza para o locatário ou cessionário determinados trabalhadores especializados. Como bem exemplifica o §4º do art. 31 da Lei nº 8.212/81, com a redação da Lei nº 9.711/98, os serviços de vigilância e limpeza são paradigmas típicos dessa modalidade de trabalho, ambos autorizados e regulamentados pela legislação aplicável, como bem descreve:



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

“Art. 31. A empresa contratante de serviços executados mediante cessão de mão de obra, inclusive em regime de trabalho temporário, deverá reter 11% (onze por cento) do valor bruto da nota fiscal ou fatura de prestação de serviços e recolher, em nome da empresa cedente da mão de obra, a importância retida até o dia 20 (vinte) do mês subsequente ao da emissão da respectiva nota fiscal ou fatura, ou até o dia útil imediatamente anterior se não houver expediente bancário naquele dia, observado o disposto no § 5º do art. 33 desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 11.933, de 2009). (Produção de efeitos).”

§ 3º Para os fins desta Lei, entende-se como cessão de mão-de-obra a colocação à disposição do contratante, em suas dependências ou nas de terceiros, de segurados que realizem serviços contínuos, relacionados ou não com a atividade-fim da empresa, quaisquer que sejam a natureza e a forma de contratação. (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

§ 4º Enquadram-se na situação prevista no parágrafo anterior, além de outros estabelecidos em regulamento, os seguintes serviços: (Redação dada pela Lei nº 9.711, de 1998).

I - limpeza, conservação e zeladoria; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

II - vigilância e segurança; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

III - empreitada de mão-de-obra; (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

IV - contratação de trabalho temporário na forma da Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974. (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).

§ 5º O cedente da mão-de-obra deverá elaborar folhas de pagamento distintas para cada contratante. (Incluído pela Lei nº 9.711, de 1998).”

Verifica-se que as atividades de administração e seleção de pessoal e os campos em que estas se desdobrem, ou seja conexos, estão inseridas dentro campo profissional do Administrador, só podendo ser executadas por um Bacharel em Administração devidamente inscrito no seu respectivo Conselho Regional de Administração.

As empresas de terceirização de mão de obra, voltadas a prestação de serviços de limpeza, conservação, telefonia, recepção, secretariado, portaria, dentre outros, desenvolvem uma ampla gama de atividades na área da Administração de Pessoal / Recursos Humanos, como o recrutamento, seleção, treinamento e gerenciamento de mão-de- obra.

4.2 – DA JURISPRUDÊNCIA:

Para colaborar com o juízo exposto, trazemos os **mais recentes julgados sobre a matéria:**

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. OBJETO SOCIAL: LOCAÇÃO A TERCEIRO DE MÃO-DE-OBRA TEMPORÁRIA. ATIVIDADE PREPONDERANTE NÃO PREVISTA NO ART. 2º DA LEI N. 4.769/65. EXIGIBILIDADE DA INSCRIÇÃO.

1. O fator determinante da inscrição de uma empresa em determinado conselho profissional é a atividade preponderante por ela exercida ou em relação à natureza dos serviços prestados a terceiros (art. 1º da Lei n. 6.839/80).

2. A Lei n. 4.769/65 dispõe sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração e estabelece,



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

em seu art. 15, que 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 da referida lei.

3. No caso dos autos, como a empresa impetrante tem por objeto social a locação a terceiro de mão-de-obra temporária (cláusula segunda da décima sexta alteração contratual à fl. 13), está sujeita a registro no CRA, uma vez que coloca a disposição de terceiro mão-de-obra selecionada e qualificada, exercendo atividades de administração e seleção de pessoal, privativas do Técnico de Administração, prevista no art. 2º, b, da Lei n. 4.769/65.

4. *Apelação improvida. (TRF 1º Reg. Ap. em Mand. Segurança nº 2000.34.00.023115-2/DF, 8º Turma, Rel. Des. Federal Leomar Barros Amorim de Souza, DJF1 08/08/2008). (grifos nossos)*

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. TERCEIRIZAÇÃO. SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.
2. **A empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra tem como atividade básica a administração e seleção de pessoal, atividade essa típica e privativa do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965, sendo, por isso, necessário o seu registro no Conselho de Administração.**



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

3. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá provimento. (TRF 1º Reg. Ap. nº 2004.41.00.005430-0-RO, 8º Turma, Rel. Des. Fed. Maria do Carmo Cardoso)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇO DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.
2. A empresa que tem como atividade básica a limpeza, conservação e segurança não está obrigada a registrar-se junto ao Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.
3. **O mesmo entendimento não se aplica, porém, a empresa que terceiriza serviços de mão-de-obra, ainda que seja no ramo de limpeza, conservação e segurança, pois nesse caso a atividade básica da empresa é a administração e seleção de pessoal, atividade essa típica e privativa do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965. Assim, necessário o seu registro no Conselho de Administração.**
4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. (TRF 1º Reg. Ap. nº 2004.35.00.001461-6/GO, 8º Turma, Rel. Des. Fed. Maria do Carmo Cardoso)



ADMINISTRATIVO. CONSELHO PROFISSIONAL. REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. TERCEIRIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE SEGURANÇA, VIGILÂNCIA E TRANSPORTE DE VALORES. ATIVIDADE RELACIONADA À ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL. NECESSIDADE DE REGISTRO E POSSIBILIDADE DE FISCALIZAÇÃO.

1. A exigência de inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.
2. A empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue.
3. **Porém, a empresa que terceiriza serviços de mão de obra, ainda que seja no ramo de segurança, vigilância ou transporte de valores, está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, uma vez que sua atividade básica é a administração e seleção de pessoal, atividades típicas e privativas do técnico de administração, na forma do art. 2º, b, da Lei 4.769/1965.**
4. Apelação do Conselho e remessa oficial a que se dá parcial provimento. . (TRF 1º Reg. Ap. nº 2002.36.00.004848-4/MT, 8º Turma, Rel. Des. Fed. Maria do Carmo Cardoso)

4.3 - DA OBRIGATORIEDADE DO REGISTRO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TECNICA NA ENTIDADE PROFISSIONAL COMPETENTE

O exercício das atividades das profissões regulamentadas tem esteio nas garantias postas pela atual constituição Federal, como instrumento protetor da sociedade a evitar que leigos,



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

inabilitados e habilitados sem ética exerçam a profissão lesando a saúde, a liberdade e o patrimônio públicos, sendo este o caso em tela.

Preceitua a Carta Republicana, no inciso XIII do art. 5º, como corolário tradicional das constituições brasileiras, que **“é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer”**.

A exigência de observância das leis no acesso aos cargos, empregos e funções públicas é contemplado na nossa Constituição Federal:

*“Art .37; I - Os cargos, empregos e funções públicas são acessíveis aos brasileiros **que preencham os requisitos estabelecidos em lei**”.* (grifos nossos).

Defere-se, portanto, dos textos constitucionais que a liberdade de trabalho, ofício ou profissão nunca foi absoluta, ora estava limitada aos costumes e interesses públicos, ora a capacidade técnica e qualificações profissionais que a lei estabelece.

A Lei Federal nº 4.769/65, que disciplina a profissão de administrador, regulamentada, posteriormente, pelo Decreto-Lei nº 61.934/67, define o Conselho Regional de Administração como órgão fiscalizador da profissão de administrador, assim como das empresas que explorem, sob qualquer forma, atividades na área de administração.

O art. 2º da Lei em comento elenca as atividades que são desempenhadas privativamente pelo graduado em administração, conforme passa a ser transcrito:

“Art. 2º - A atividade profissional de administrador será exercida, como profissão liberal ou não, mediante:

- a) pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, laudos, assessoria em geral, chefia intermediária, direção superior;
- b) pesquisa, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

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 desenvolvem ou aos quais sejam conexos.”

Mais adiante, em seu art. 15, prevê:

“Art. 15 – Serão obrigatoriamente registrados nos CRA’s as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de administrador, enunciados nos termos desta Lei. (grifamos).”

Por outro lado, o registro e fiscalização das pessoas jurídicas, por expressa disposição da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, ocorre somente em razão de sua atividade básica:

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

Verifica-se que a obrigatoriedade de registro nos conselhos profissionais, bem como a contratação de profissional específico, são determinadas pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa.

A Lei 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelece que nas licitações deve haver a comprovação de habilitação técnica, (BRASIL, 1993):

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



I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; (grifos nossos)

[...]

IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

§ 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 registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (grifos nossos).

Havendo a exploração de campos privativos do Administrador, imperioso se torna o registro da pessoa jurídica em Conselho Regional de Administração e da exigência nos processos licitatórios.

Sem dúvida que as entidades profissionais competentes a que se refere a lei são os Conselhos Profissionais, face a sua natureza jurídica de direito público e a sua finalidade precípua, no caso a fiscalização do desempenho e da exploração de atividades profissionais, por pessoas físicas e jurídicas, respectivamente.

Ora, se as empresas que prestam serviços de cessão de mão-de-obra não forem obrigadas a registrar seus atestados de capacidade técnica na entidade profissional competente, no caso os CRAs, a lei deixa de ser cumprida e as entidades públicas licitantes poderão ser obrigadas a aceitar tais documentos sem o mínimo de lastro legal, o que pode acarretar sensível prejuízo considerando a real possibilidade de contratação de empresa não capacitada o desempenho do objeto licitado.

Isso representa um risco ao serviço público e para a própria sociedade, eis que é a sociedade a destinatária final de tais serviços.

A Lei exige que sejam os atestados "devidamente registrados nas entidades profissionais competentes" (§ 1º do art. 30. Requisito de confiabilidade, norma de ordem pública, estritamente



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

destinada à proteção do interesse público. **Aplica-se "in casu", impecavelmente, o princípio da indisponibilidade do interesse público. O que é de interesse público é indisponível. A indisponibilidade do registro tem por fim maior garantir a administração pública no que tange à procedência e à coerência dos atestados, tendo em vista as condições irrestritas em que são admitidos, podendo ser fornecidos sem limitações, por pessoas jurídicas públicas ou privadas, nacionais ou estrangeiras. Por ter esse fim maior, irrecusável, exatamente por isso, o registro do atestado não constitui formalidade inútil, não se enquadrando no tipo de formalismo deletério, que engessa a licitação, criticado em minha obra "*Liberdade e contrato: a crise da licitação.*"**

Quem criou o registro foi a Lei. A entidade estará colaborando na execução da Lei, sob fiscalização do Poder Público. Órgão de colaboração.

Como sabemos a qualificação técnica exigida é um conjunto de atributos profissionais que o licitante deverá reunir para a concretização plena do objeto da licitação, de sorte a provar que é qualificado tecnicamente e, tais exigências, só estariam satisfatoriamente atendidas caso regularmente certificado pela entidade profissional competente, como bem asseveram os dispositivos legais acima transcritos.

É sabido que a finalidade principal de um certame licitatório é a escolha da proposta comercial mais vantajosa para a Administração Pública. Evitando uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário, a Lei Federal n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, traz em seu bojo uma relação de documentos que o Administrador Público deve exigir do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada, ou seja, inicia-se uma determinada obra ou um determinado fornecimento e no decorrer da execução do instrumento contratual o contratado o interrompe por insuficiência técnica, administrativa e/ou econômica-financeira.

Destacamos, ilustres senhores, a importância do registro dos atestados de capacidade técnica nos CRAS não apenas porque de fato é um imperativo legal, seja pela obrigação de as empresas estarem registradas nos Conselhos de Administração (art. 15 da Lei nº4.769/1965 e art. 1º da lei nº 6.839/1980), seja pelos próprios



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

ditames da lei de licitação acima explicitados, mas também pelo criterioso cuidado dos CRAs no registro de tais atestados, garantindo assim os interesses maiores da Administração Pública quando da contratação de empresa de prestação de serviços, com cessão de mão-de-obra.

Os Conselhos Regionais de Administração são responsáveis por aplicar punições às empresas e Administradores que cometam irregularidades no exercício das suas atividades, podendo assim, afastar profissionais e empresas inidôneas.

Como se vê as regras de registro dos atestados de capacidade técnica nos CRAs, tem por escopo a proteção completa dos interesses da Administração Pública, garantindo a real capacidade de uma empresa poder prestar serviço ao interesse público.

Na hipótese de o CRA verificar qualquer possibilidade que indique inidoneidade de tais atestados, o Conselho, pelo seu aparato de fiscalização altamente treinado e em condições de proceder processos de averiguações, adota procedimentos imediatos nesse sentido a fim de comprovar de os serviços constantes nos atestados foram prestados na conformação contratual. Com isso os CRAs têm evitado que processos licitatórios sejam fraudados por meio da utilização de documentos dessa natureza sem o necessário lastro hábil e legal.

Sempre que identifica procedimentos dessa natureza por meio de empresas que exploram atividades de Administração, principalmente, aquelas de locação de mão-de-obra, conforme reconheceu o judiciário, o CRA aplica sanções administrativas à empresa e ao seu responsável técnico, a primeira por até cinco anos de suspensão do registro no CRA, o que a inabilita a participar de licitações, e ao profissional sanções que podem inclusive à cassação definitiva do registro profissional.

O Atestado de Capacidade Técnica, como meio de comprovação da qualificação técnica operacional em licitação, busca dar garantia e segurança para a Administração Pública de que a empresa licitante tem a aptidão para desempenho do objeto licitado



Como prova dessas providências e diligências, através do Ofício nº 07784/2014, em resposta ao Requerimento s/n, do CRA-PA, protocolado sob o nº 08360009791201389, o Departamento de Polícia Federal no Pará, através da Delegada Dra. Lorena de Sousa Costa, comunicou a instauração de Inquérito Policial para apurar denúncia feita pelo CRA de possível ocorrência de delito previsto no artigo 90 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que uma empresa prestadora de serviço teria apresentado documento falso (atestado e contrato de prestação de serviços) a fim de participar de licitações no Estado do Pará.

Como se vê, de alta relevância o trabalho dos CRAs no controle da idoneidade dos atestados de capacidade técnica, o que garante, indubitavelmente, a segurança das licitações na Administração Pública nos três poderes republicanos e em todos os seus níveis, quando, é claro, da contratação de empresas prestadoras de serviços, principalmente de cessão de mão-de-obra.

A Administração tem obrigação de garantir a participação do maior número possível de concorrentes em todas as licitações, desde que os participantes tenham qualificação técnica e econômica para cumprir as obrigações previstas no edital. Pois como ponderou o **Ministro Franciulli Netto do Eg. STJ** no julgamento do **REsp nº 474781/DF**, cuja ementa acima se transcreveu, **“É evidente ser impossível eliminar o risco de a pessoa contratada revelar-se incapaz tecnicamente de executar o serviço previsto. Todavia, ao estabelecer certas exigências, a Administração busca reduzir esse risco”**.

Exatamente, para assegurar a administração pública contra o inverídico, é que a Lei faz a exigência de que sejam os atestados **“devidamente registrados nas entidades profissionais competentes”**. Portanto, o registro dos atestado nas entidades profissionais competentes é indisponível. Não pode ser dispensado.

Sendo parte do controle e fiscalização das profissões, o reconhecimento profissional é função pública exclusiva do Estado, de natureza imperativa e coativa, de sorte que o exercício da profissão, se desprovido do reconhecimento é registro profissionais exigidos em lei, fica sujeito a penalidades legais, a começar por multas.



CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DO PARÁ

Portanto, Douto(a) Julgador(a), torna-se imperativo que conste no edital ora atacado que os licitantes, apresentem Atestados de Capacidade Técnica, devidamente registrado pelo Conselho Regional de Administração, nos termos do art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações.

5 – DO PEDIDO

Ex Positis, pelos fatos e fundamentos jurídicos trazidos a baila, requer a impugnação do edital, em especial o item **14.8.2.4**, para que seja incluída a obrigatoriedade de registro dos atestados de capacidade técnica na Entidade Profissional Competente, neste caso, no Conselho Regional de Administração, de acordo com o art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações e para que seja cumprida a decisão judicial sobre a matéria.

N. Termos,
P. Deferimento.
Belém/PA, 22 de maio de 2014.

Adm. JOSE FRANSCISCO DA SILVA ARIAS
Diretor de Fiscalização – CRA PA nº 1971