



PARECER JURÍDICO

Consulente: Prefeito do Município de Braço do Norte/SC
Assunto: Parecer Jurídico sobre impugnação ao Edital

1. RELATÓRIO

Trata-se de Impugnação ao Edital, conforme os seguintes dados:

PROCESSO	PROCESSO DE LICITAÇÃO Nº 46/2023
	MODALIDADE TOMADA DE PREÇO Nº 08/2023
OBJETO	CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO, ASSESSO-RAMENTO E <u>ELABORAÇÃO/REVISÃO DE PLANO DE CARREIRA DO MAGISTÉRIO</u> DO MUNICÍPIO DE BRAÇO DO NORTE
IMPUGNANTE	ZAMPIERI & LUFT ADVOGADOS ASSOCIADOS
PROTOCOLO	2.836/2023

Feitas essas digressões iniciais, passa-se à análise jurídica.

2. FUNDAMENTAÇÃO

Consoante lição de Hely Lopes Meirelles¹, a eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei, não havendo, na Administração Pública, liberdade nem vontade pessoal.

Assim, vale dizer: enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei, expressamente, autoriza.

Com efeito, de acordo com os ditames constitucionais em vigor, para o particular vale a regra de que ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei (artigo 5º, II, Constituição Federal de 1988), já para a Administração Pública, toda e qualquer ação que se pretenda praticar deve estar fundamentada no sistema legal (artigo 37, *caput*, Constituição Federal de 1988).

Acerca do princípio da legalidade, Matheus Carvalho explica:

Com efeito, o administrador público somente pode atuar conforme **determina a lei**, amplamente considerada, abrangendo todas as formas legislativas – desde o próprio texto constitucional até as leis ordinárias, complementares e delegadas. É a garantia de que todos os conflitos sejam solucionados pela lei, não podendo o agente estatal praticar condutas que considere devidas, sem que haja embasamento legal específico. Dessa forma, pode-se estabelecer que, no Direito Administrativo, se aplica o princípio da **Subordinação à lei**. Não havendo previsão legal, está proibida a atuação do ente público e qualquer conduta praticada ao alvedrio do texto legal será considerada ilegítima².

¹ Direito Administrativo Brasileiro, 37ª ed., São Paulo, Malheiros, 2011, p. 89.

² Manual de Direito Administrativo. Salvador-BA: Editora jusPODIVM, 5ª ed. 2018. P.67.



Acerca da habilitação técnica, a Lei nº 8.666/1993, assim, dispõe:

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 - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;

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:*

I - capacitação técnico-profissional: 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;

§ 2º As parcelas de maior relevância técnica e de valor significativo, mencionadas no parágrafo anterior, serão definidas no instrumento convocatório.

§ 3º Será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

§ 4º Nas licitações para fornecimento de bens, a comprovação de aptidão, quando for o caso, será feita através de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado.

§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

§ 6º *As exigências mínimas relativas a instalações de canteiros, máquinas, equipamentos e pessoal técnico especializado, considerados essenciais para o cumprimento do objeto da licitação, serão atendidas mediante a apresentação de relação explícita e da declaração formal da sua disponibilidade, sob as penas cabíveis, vedada as exigências de propriedade e de localização prévia.*

§ 8º No caso de obras, serviços e compras de grande vulto, de alta complexidade técnica, poderá a Administração exigir dos licitantes a metodologia de execução, cuja avaliação, para efeito de sua aceitação ou não, antecederá sempre à análise dos preços e será efetuada exclusivamente por critérios objetivos.

§ 9º Entende-se por licitação de alta complexidade técnica aquela que envolva alta especialização, como fator de extrema relevância para garantir a execução do objeto a ser contratado, ou que possa comprometer a continuidade da prestação de serviços públicos essenciais.

§ 10. Os profissionais indicados pelo licitante para fins de comprovação da capacitação técnico-operacional de que trata o inciso I do § 1º deste artigo deverão participar da obra ou serviço objeto da licitação, admitindo-se a substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração. (BRASIL, 1993).

O Edital licitatório impugnado exige os seguintes documentos para qualificação técnica dos licitantes:

4.1.3 Qualificação Técnica;

[...]

b) Prova de registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA.



Dessa feita, o artigo 30, I, da Lei Federal nº 8.666/1993, é compatível com a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional, como requisito de qualificação técnica.

De acordo com a Lei nº 4.769/65:

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

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

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração VETADO, 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;

Art. 15 – Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos deste Lei.

O Decreto nº 61.934/67 prevê que:

Art. 12 As sociedades de prestação de serviços profissionais mencionadas neste Regulamento só poderão se constituir ou funcionar sob a responsabilidade de Administradores, devidamente registrados e no pleno gozo de seus direitos sociais.

§ 1º O Administrador, ou os Administradores, que fizerem parte das sociedades mencionadas neste artigo, responderão, individualmente, perante os Conselhos, pelos atos praticados pelas Sociedades em desacordo com o Código de Deontologia Administrativa.

§ 2º As Sociedades a que alude este artigo são obrigadas a promover o seu registro prévio no Conselho Regional da área de sua atuação, e nos de tantas em quantas atuarem, ficando obrigadas a comunicar-lhes quaisquer alterações ou ocorrências posteriores nos seus atos constitutivos.

Dispõe a Lei nº 6.839/80:

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.

O CRA/SC trata sobre o tema da seguinte forma:

Assim, devem possuir registro no CRA-SC, empresas que atuam nas áreas abaixo, com a respectiva apresentação de, pelo menos, um administrador responsável técnico (a):
[...]

Administração e Seleção de Pessoal / Recursos Humanos;
Serviços de Consultoria e Assessoria em Estudos e Elaboração de Planos de Cargos,
Carreiras e Salários; [...].³

³ <https://crasc.org.br/faq-pessoa-juridica/>



Assim, devem possuir registro no CRA, empresas que atuam na área de Administração e Seleção de Pessoal / Recursos Humanos, sobremaneira, prestando Serviços de Consultoria e Assessoria em Estudos e Elaboração de Planos de Cargos, Carreiras e Salários.

O TCU tem entendido que exigência de registro na entidade profissional competente deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.

Da descrição do objeto e do termo de referência, pode-se notar que, apesar da natureza multidisciplinar, a atividade preponderante da licitação está relacionada àquela típica do profissional de administração, prevista no artigo 2º da Lei nº 4769/65 e no artigo 3º do Decreto nº 61.934/67.

Assim, pode-se concluir pela ausência de irregularidade na exigência de prova de registro junto ao CRA na licitação em comento.

O TCE/SC enfrentou essa questão na REP 18/00285881:

II. INTRODUÇÃO

[...]

Segundo a Representante, esta exigência cerceia ilegalmente a competitividade do certame, tendo em vista, em suma, que a atividade de consultoria em gestão de recursos humanos voltada à elaboração de plano de cargos e salários não seria exclusiva da classe dos administradores, podendo ser executada por outros profissionais, como advogados, contadores, psicólogos etc. Acrescenta que qualquer exigência que restrinja a competitividade necessita de respaldo normativo e que a Lei Federal n. 4.769/1965, que criou e regulamentou a profissão "administrador", é esparsa e não faz menção direta à atividade de elaboração e gestão de plano de cargos e salários campo prerrogativa e exclusiva da classe dos administradores.

[...]

III. DISCUSSÃO

Vindo os autos à apreciação desta Relatora, verifico que as irregularidades apontadas na exordial da representação não se confirmaram, na esteira da manifestação da DLC e do MPTC.

Conforme apontado pela instrução, o art. 30, I, da Lei Federal n. 8.666/1993, é compatível com a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional, como requisito de qualificação técnica.

Da doutrina de Felipe Sripes Wladeck, citada pela DLC, colhe-se que a demonstração da qualificação técnica "deve ser realizada através da apresentação de atestados, os quais poderão ser fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou privado. Em qualquer caso, deverão estar registrados nas entidades profissionais competentes" (Wladeck, Felipe Sripes. *Habilitação em Licitação: atestados de experiência anterior na condição de subcontratado*. Informativo Justen, Pereira, Oliveira e Talamini. Curitiba, nº 11, jan/2008).

No caso concreto, isto é, numa licitação que visa a elaboração de projeto de reforma administrativa, ressoa evidente que a apresentação de Certidão de Registro do licitante no Conselho Regional de Administração (CRA) não restringe a competitividade. Nesse sentido, extrai-se da manifestação do MPTC:

Contudo, o TCU tem entendido que tal exigência deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.



Da descrição do objeto (fl. 14) e do termo de referência (fls. 23/26), pode-se notar que, apesar da natureza multidisciplinar, a atividade preponderante da licitação está relacionada àquela típica do profissional de administração, prevista no art. 2º da Lei nº 4769/65 e no 3º do Decreto nº 61.934/67.

Assim, pode-se concluir pela ausência de irregularidade na exigência de prova de registro junto ao CRA na licitação em comento.

De fato, o precedente do TCU, invocado na manifestação do Parquet de Contas, afirma que "O registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação" (Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2769/2014 - Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Data: 15/10/2014).

E, no caso concreto, como bem apontado pelo Procurador Aderson Flores, o serviço preponderante licitado na Tomada de Preços n. 003/2018 está relacionado à atividade do profissional da administração.

Assim sendo, não restando configurada a irregularidade, sugiro ao Plenário que julgue improcedente a representação.

Assim, verifica-se que o Edital segue a legislação e o entendimento firmado pelo TCE/SC, devendo a Impugnação ser improcedente.

3. CONCLUSÃO

Pelo exposto, restritamente, aos aspectos jurídicos formais, **OPINA-SE** pelo recebimento da Impugnação, pois tempestiva, para, no mérito, ser julgada **IMPROCEDENTE**.

Salvo melhor juízo, é o parecer.

Braço do Norte/SC, 22 de maio de 2023.


LUCAS NASCIMENTO FERREIRA
Assessor Jurídico - OAB/SC 38.513