



Instituto de Previdencia dos Servidores Publicos - IPERON

## RESPOSTA

### RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

**PROCESSO DE ORIGEM Nº:** 0016.385056/2019-72 – Sistema Eletrônico de Informações SEI/RO

**REFERÊNCIA:** EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO N. 266/2020/CEL/SUPEL/RO

**OBJETO:** CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE CONSULTORIA PARA ELABORAÇÃO DE PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E IMPLANTAÇÃO DE GESTÃO DE RISCO, A FIM DE ATENDER AO INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DE RONDÔNIA - IPERON, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA.

**EMPRESA IMPUGNANTE:** CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO DE RONDÔNIA/CRA-RO. Impugnação (ID:0012729774).

### I - DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

Alega a impugnante que, nos termos do inciso I do art. 30 da Lei n. 8.666/1993, a Comissão Permanente de Licitação deve exigir o registro ou inscrição na entidade profissional competente, nesse caso, no Conselho Regional de Administração de Rondônia - CRA-RO.

Afirma o impugnante que a Lei 4.769/1965 em seu art. 15 dispõe que *“Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que exploram, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei”*.

Descreve que a Lei 6.839/1980 define em seu art. 1º que *“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”*.

Narra que a alínea “b” do art. 3º do Decreto n. 61.934/67 estabelece as áreas de atuação privativas do administrador, conforme se verifica a seguir:

*“Art 3º A atividade profissional do Técnico de Administração, como profissão, liberal ou não, compreende:*

*(...)*

*b) pesquisas, estudos, análises, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos de administração geral, como administração e seleção de pessoal, organização, análise métodos e programas de trabalho, orçamento, administração de matéria e financeira, relações públicas, administração mercadológica, administração de produção, relações*

*industriais bem como outros campos em que estes se desdobrem ou com os quais sejam conexos;”*

Por conseguinte, argumenta acerca das atividades exercidas por administrador, as quais incluem, dentre outras, emissão de pareceres, relatórios, planos, projetos, arbitragens, pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da Administração tal como se infere da inteligência extraída das alíneas “a” e “b”, do art. 2º da Lei 4.769/1965.

Além disso, acrescenta aos seus argumentos o teor do art. 1º, da Lei Federal n. 6.839/80, que assim dispõe:

*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.*

Aduz que o objeto da licitação é a *“contratação de empresa especializada em prestação de serviços de consultoria para elaboração de planejamento estratégico e implantação de gestão de risco, a fim de atender o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia – IPERON”*.

Diante disso, afirma que o objeto licitado se enquadra nas atividades privativas da Administração, atividades estas constantes na alínea “b” do art. 2º da Lei Federal n. 4.769/65.

Aponta ainda que o campo de administração de pessoas é privativo do profissional de administração em conformidade com os arts. 2º e 3º da Lei 4.769/65, sendo certo que tais serviços exigem atividades típicas da administração, dentre elas: *“recrutamento interno, recrutamento externo, seleção, admissão, integração de pessoas, treinamento e desenvolvimento, coordenação e supervisão, gestão de conflitos, gestão de desempenho, pesquisa de satisfação, higiene, segurança e qualidade de vida, relações trabalhistas, remuneração e incentivos e desligamento”*.

Afirma que os serviços a serem realizados pela sociedade comercial a ser contratada *“procederá ao recrutamento, seleção e treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, disponibilizando-os aos contratantes, e fornecem mão de obra em diversos segmentos empresariais, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros”*.

Menciona, em prosseguimento, a Resolução Normativa CFA n. 489/2016, a qual dispõe sobre a criação de Acervos Técnicos de Pessoas Físicas e Pessoas Jurídicas registradas nos CRAs, por meio do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração – CRA, especificamente quanto aos §§ 1º e 2º do art. 2º os quais enunciam o conceito de acervo técnico de pessoa física e jurídica e, também quanto ao art. 5º que trata do requerimento do Registro de Comprovação de Aptidão para Desempenho de Atividades de Administração.

É o sucinto relatório.

## **II - DO PEDIDO DA IMPUGNANTE**

Em síntese, requer seja recebida e acatada a presente impugnação, nos termos de sua fundamentação, suspendendo-se o edital pregão eletrônico nº 266/2020 - Superintendência Estadual de Licitações/SUPEL – RO, para proceder a inclusão no edital, da obrigatoriedade de registro no Conselho Regional de Administração de Rondônia, das empresas participantes do certame licitatório, bem como o registro dos atestados de capacidade técnica e informar a este Conselho no Prazo de 2 (dois) dias úteis, conforme dispõe o §1º do Art. 24 do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019.

### III. DA ANÁLISE DAS ALEGAÇÕES

Inicialmente, como já delineado na petição da impugnante, saliente-se que o objeto da licitação em epígrafe é a **“contratação de empresa especializada em prestação de serviços de consultoria para elaboração de planejamento estratégico e implantação de gestão de risco, a fim de atender o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado de Rondônia – IPERON”**.

A justificativa para tal contratação está descrita no item 4, do Anexo I, do Edital de Pregão Eletrônico n. 266/2020/CEL/SUPEL/RO, em que foram fundamentados os principais objetivos, destacando-se entre eles:

*Promover a melhoria da gestão da entidade, fortalecer a credibilidade, aprimorando a transparência e a segurança do sistema mediante a atuação preventiva;*

*Auxiliar a organização a realizar seus objetivos, a partir da aplicação de uma abordagem sistemática para avaliar e melhorar a eficácia dos processos de gerenciamento de riscos, de controles internos, de integridade e de governança;*

*Avaliar as incertezas que se tornam imprescindíveis de forma a tomar a melhor decisão possível, em situações que envolvem ganhos e perdas;*

*Identificar os eventos sob o seu controle com a finalidade de gerar uma lista abrangente de riscos que possam reduzir, atrasar ou dificultar o alcance dos objetivos da organização;*

*Elaborar o plano de ação, pois os riscos devem ser identificados, avaliados e tratados, contendo meios para controlar possíveis ameaças que ocorreram no projeto.*

*Nesse contexto, a contratação é justificada pela necessidade de gestão eficaz de riscos que é crucial para o serviço público, pois os riscos podem ter impactos de grande escala e a capacidade de antevê-los, de identificá-los, de analisá-los, de elaborar um planejamento de respostas contundente e tomar decisões corretas em relação a políticas, programas e serviços públicos, em ambiente caracterizado por incertezas, torna-se fundamental.*

Nesse sentido, verifica-se que **os objetivos listados em nada se correlacionam** com recrutamento interno, recrutamento externo, seleção, admissão, integração de pessoas, treinamento e desenvolvimento, coordenação e supervisão, gestão de conflitos, gestão de desempenho, pesquisa de satisfação, higiene, segurança e qualidade de vida, relações trabalhistas, remuneração e incentivos e desligamento, tampouco se procederá ao recrutamento, seleção e treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, disponibilizando-os aos contratantes, e fornecem mão de obra em diversos segmentos empresariais, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros, conforme alega o próprio Conselho.

Note-se que a Constituição Federal, inciso XXI, art. 37, ao tratar sobre os documentos de qualificação técnica, dispõe que as exigências realizadas pelo gestor devem ser aquelas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações, senão vejamos:

*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.*

Posto isso, a documentação de qualificação técnica da licitante está listada no item 26. I, do Anexo I, do Edital de Pregão Eletrônico n. 266/2020/CEL/SUPEL/RO, assim descrito:

*26.1.1. Pela empresa contratada deverá ser fornecido Atestado de Capacidade Técnica, contendo, necessariamente a data de início, a vigência do contrato e a especificação dos serviços executados, em conformidade com as Orientações Técnicas nº 001/2017/GAB/SUPEL e 002/2017/GAB/SUPEL, comprovando o desempenho da licitante em contrato/fornecimento pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, conforme art. 30, II da lei 8.666/93. Considerando:*

*26.1.1.1. Entende-se por compatível em características as comprovações, atuais ou anteriores ao certame, da entrega de produtos, prestação de serviços ou obras, condizentes com o objeto desta licitação, a fim de demonstrar atuação na atividade no ramo de negócio;*

*26.1.1.2 Entende-se por pertinente e compatível em quantidades: Atestado que comprove que a empresa efetivamente prestou ou presta serviços de elaboração de Planejamento Estratégico e implantação de Gestão de Risco em, pelo menos, 01 (um) Estado da federação;*

*26.1.1.3. Entende-se por pertinente e compatível em prazos: Atestado que comprove que a empresa prestou ou presta serviços de maneira satisfatória com as especificações demandadas no objeto desta licitação, pelo período mínimo de 06 (seis) meses;*

*26.1.2. O (s) atestado (s) de capacidade técnica apresentado(s) estará(ão) sujeito(s) à confirmação de autenticidade, exatidão e veracidade conforme previsto no art. 43, parágrafo 3º da Lei Federal nº 8.666/93, sujeitando o emissor às penalidades previstas em lei caso ateste informações inverídicas;*

*26.1.3. O atestado deverá indicar dados da entidade emissora (razão social, CNPJ, endereço, telefone, fax, data de emissão) e dos signatários do documento (nome, função, telefone, etc.), bem como a descrição do objeto, quantidades e prazos de prestação dos serviços.*

Da análise das exigências susomencionadas, verifica-se que estão em conformidade com o que determina a Constituição Federal, uma vez que se solicita da licitante apenas o indispensável para o cumprimento das obrigações, tendo sido evitados formalismos e requisitos excessivos, os quais tendem a ocasionar maior restrição à competitividade.

No tocante à capacitação técnico-profissional, é de se observar que deverá ser realizada por um **coordenador** profissional de nível superior, na área de **Administração, Direito, Economia ou Engenharia da Computação**, devendo apresentar Certificado de graduação na área correspondente, devidamente reconhecido pelo MEC, bem como apresentar Atestado de Capacidade Técnica que comprove experiência na elaboração e implantação de planejamento estratégico (item 26.2.1.1).

E ainda, por um **Assistente** - profissional de nível superior, em qualquer área de conhecimento, devendo apresentar Certificado de graduação, devidamente reconhecido pelo MEC, bem como apresentar Atestado de Capacidade Técnica que comprove experiência na elaboração e implantação de planejamento estratégico (item 26.2.1.2).

Nessa seara, ressalte-se que as demonstrações de condições de habilitação técnica são buscadas para certificar de que a empresa licitante dispõe de aptidão necessária para cumprir com as obrigações oriundas do contrato a ser firmado.

Diante disso, a alegação no sentido de ser imperiosa a necessidade de se exigir no edital que a empresa participante do *iter* licitatório seja registrada no conselho de classe impugnante não merece prosperar.

Isso porquê, resta evidente que está sendo requisitado profissional de nível superior, com Certificado de graduação, devidamente reconhecido pelo MEC e, portanto, qualificado.

Cumpra gizar ainda que a lei não impõe a obrigatoriedade de inserção nos instrumentos convocatórios de todas as exigências ali contidas. Portanto, é ato discricionário da Administração, de acordo com as peculiaridades de cada objeto, a definição de quais, dentre os documentos firmados em lei, são imprescindíveis para a demonstração da aptidão da licitante, e o registro da empresa participante do *iter* licitatório no conselho impugnante certamente não o é.

Ou seja, não há previsão legislativa que imponha à Administração, em cada licitação, a comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados em seus dispositivos. *“O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos”* (Marçal Justen Filho. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 13 ed. P. 386).

Ademais, há de se observar que a exigência de registro da empresa e dos atestados na entidade profissional competente é incompatível com o entendimento firmado nos Acórdãos nº 2.475/2007 – Plenário, e 1.841/2011 – Plenário do Tribunal de Contas da União – TCU.

No que concerne ao Acórdão n. 2.475/2007 – Plenário, restou concluído que é ilegal a exigência de comprovação de inscrição da empresa licitante e de profissional de seu quadro permanente no Conselho Regional de Administração - CRA, uma vez que resulta em condição restritiva ao caráter competitivo do certame, tal como se extrai da alínea “a”, item 3 do voto do então Ministro relator Ubiratan Aguiar, a seguir transcrito:

*3. Foram apontadas as seguintes irregularidades no Edital do Pregão Eletrônico 01/2007-03/2007, realizado pela Diretoria do foro da 2ª Circunscrição Judiciária Militar - 2ª CJM/SP:*

**a) ilegalidade das exigências contidas nos subitens XII, 1.3, 1.5 e 1.5.1 do Edital do Pregão em referência, que estabelecem a necessidade de comprovação de inscrição da empresa licitante e de profissional de seu quadro permanente no Conselho Regional de Administração - CRA, condição restritiva ao caráter competitivo do certame;**

O Acórdão 1841/2011- Plenário no item 9 do voto do então Ministro Relator Augusto Sherman Cavalcant traz a seguinte decisão:

*9. O fato de os serviços licitados pela administração, quaisquer que sejam, necessitem de alguma forma de gestão, de administração do pessoal encarregado de realizá-lo, de administração de equipamentos e materiais, etc., como por exemplo execução de obras ou de instalação de equipamentos, **não faz com que necessitem ser registrados nos conselhos de administração, sob pena de quaisquer serviços a serem licitados necessitem de tais registros, o que foge, a meu ver, da intenção da lei.***

Desse modo, tem-se por descabida e ilegal a determinação de que as licitantes sejam registradas no CRA/RO, haja vista flagrante condição de caráter restritivo à competitividade.

De outro giro, é de se observar que o CRA-RO ao fundamentar as suas razões em sua petição relacionou legislações referentes ao profissional de Técnico de Administração (Lei Federal 4.769/1965, Decreto n. 61.934/1967).

Ocorre que, em análise minuciosa ao texto das disposições normativas mencionadas, verifica-se que parte dos dispositivos assinalados pela impugnante foram vetados, o que se extrai dos trechos das razões a seguir transcritos.

Art. 2º, “caput”:verbis:

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

**Trecho das razões do veto:**

“o veto a essas expressões é indispensável, uma vêz que, entre os trabalhos enumerados como características da atividade profissional dos técnicos de Administração, inclusive alguns que já são legalmente exercidas por outras categorias profissionais como a dos engenheiros, economistas, contadores, etc”.

Alínea “b”, *ipsis litteris*:

b) pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e contrôle 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 êsses se desdobrem ou aos quais sejam conexos;

**Trecho das razões do veto:**

“O veto a essa expressão que adjetiva o substantivo “administração”, é imprescindível, a fim de escoimar o texto de uma impropriedade terminológica, por isso que os dispositivos dizem respeito à Administração Geral, conforme se comprova da exemplificação constante da própria alínea “b” do art. 2º”.

Note-se que o núcleo central dos vetos **fundamenta-se na natureza de caráter privativo das atividades do Técnico de Administração**, uma vez que podem ser exercidas também por outros profissionais, tais como, engenheiros, economistas, contadores, etc..

Logo, verifica-se que pela conjugação dos vetos à alínea “b” c/c art. 2º, “caput”, a intenção do legislador foi a de rechaçar a intelecção de que as atividades que dizem respeito à Administração geral são exclusivas dos Técnicos de Administração.

Dessa forma, a prática da realização de pesquisas, estudos, análise, interpretação, planejamento, implantação, coordenação e controle dos trabalhos nos campos da administração, conforme já dito, podem também ser exercidas por profissionais de outras áreas, sendo, portanto, desmedida a exigência de registro no CRA/RO.

Corroborar com tal afirmação o Decreto n. 31.794/52, o qual dispõe sobre a atividade profissional do economista, dentre elas:

- Assessoria, consultoria e pesquisa econômico-financeira;
- Estudos de mercado e de viabilidade econômico-financeira;
- **Análise e elaboração de cenários econômicos, planejamento estratégico nas áreas social, econômica e financeira;**

- Estudo e análise de mercado financeiro e de capitais e derivativos;
- Estudo de viabilidade e de mercado relacionado à economia da tecnologia, do conhecimento e da informação, da cultura e do turismo;
- Produção e análise de informações estatísticas de natureza econômica e financeira, incluindo contas nacionais e índices de preços;
- **Planejamento, formulação, implementação, acompanhamento e avaliação econômico-financeira de política tributária e finanças públicas;**
- Assessoria, consultoria, formulação, análise e implementação de política econômica, fiscal, monetária, cambial e creditícia;
- **Planejamento, formulação, implementação, acompanhamento e avaliação de planos, programas, projetos de natureza econômico-financeira;**
- Avaliação patrimonial econômico-financeira de empresas e avaliação econômica de bens intangíveis;
- Perícia judicial e extrajudicial e assistência técnica, mediação e arbitragem, em matéria de natureza econômico-financeira, incluindo cálculos de liquidação;
- Análise financeira de investimentos;
- Estudo e análise para elaboração de orçamentos públicos e privados e avaliação de seus resultados;
- Estudos de mercado, de viabilidade e de impacto econômico-social relacionados ao meio ambiente, à ecologia, ao desenvolvimento sustentável e aos recursos naturais;
- Auditoria e fiscalização de natureza econômico-financeira;
- Formulação, análise e implementação de estratégias empresariais e concorrenciais;
- Economia e finanças internacionais, relações econômicas internacionais, aduanas e comércio exterior;
- Certificação de renda de pessoas físicas e jurídicas e consultoria em finanças pessoais;
- Regulação de serviços públicos e defesa da concorrência;
- Estudos e cálculos atuariais nos âmbitos previdenciário e de seguros;
- Consultoria econômico-financeira independente (incluído pela Resolução nº 1913 de 30/05/2014).

Do mesmo modo, a RESOLUÇÃO CFC 560 de 28 de outubro de 1983, a qual regula a profissão de Contador, dispõe em seu art. 5º acerca das atividades compartilhadas, compreendidas também as atividades de Técnico de Administração.

Art. 5º Consideram-se atividades compartilhadas, aquelas cujo exercício é prerrogativa também de outras profissões, entre as quais:

- 1) - elaboração de planos técnicos de financiamento e amortização de empréstimos, incluídos no campo da matemática financeira;
- 2) - **elaboração de projetos e estudos sobre operações financeiras de qualquer natureza, inclusive de debêntures, "leasing" e "lease-beck";**
- 3) - execução de tarefas no setor financeiro, tanto na área pública quanto privada;
- 4) - **elaboração e implantação de planos de organização ou reorganização;**

- 5)- organização de escritórios e almoxarifados;
- 6)- **organização de quadros administrativos;**
- 7) - estudos sobre a natureza e os meios de compra e venda de mercadorias e produtos, bem como o exercício das atividades compreendidas sob os títulos de "mercadologia" e "técnicas comerciais" ou "merceologia";
- 8) - concepção, redação e encaminhamento, ao Registro Público, de contratos, alterações contratuais, atas, estatutos e outros atos da sociedade civis e comerciais;
- 9)-**assessoria fiscal;**
- 10)-planejamento tributária;
- 11) - **elaboração de cálculos, análises e interpretação de amostragens aleatórias ou probabilísticas;**
- 12) - **elaboração e análise de projetos, inclusive quanto à viabilidade econômica;**
- 13) - análise de circulação de órgãos de imprensa e aferição das pesquisas de opinião pública;
- 14)-pesquisas operacionais;
- 15)- **processamento de dados;**
- 16) - análise de sistemas de seguros e fundos de benefícios;
- 17) - assistência aos órgãos administrativos das entidades;
- 18) - **exercício de quaisquer funções administrativas; e**
- 19) - elaboração de orçamentos macroeconômicos.

Diante todo exposto, é de se concluir que apenas o fato de os serviços licitados necessitarem de alguma forma de gestão **não significa necessariamente que o objeto da licitação sob comento se trata de atividade privativa de Técnico de Administração e**, portanto, pode ser realizado por outras áreas não merecendo prosperar o pedido de suspensão do presente processo, a fim de se exigir das licitantes registro no CRA/RO.

Porto Velho, 03 de agosto de 2020.

**Alba Solange Ferreira dos Santos Guimarães**

Diretora Técnica



Documento assinado eletronicamente por **Márcia dos Santos Borges, Assessor(a)**, em 03/08/2020, às 14:33, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do [Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [portal do SEI](#), informando o código verificador **0012779141** e o código CRC **D986FC81**.