

RESPOSTA AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

EDITAL 009/2025

Objeto: Contratação de empresa especializada em serviços continuados de limpeza para os prédios da fábrica da Nuclep, incluindo seu Terminal Marítimo, em Itaguaí – RJ e do escritório na cidade do Rio de Janeiro – RJ.

Impugnante: Vivacom Comércio e Serviços Ltda, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 10.996.691/0001-89, estabelecida na Rua Rua Jose Bonifacio 1050 Sala 407 Bloco 2 – Rio de Janeiro – RJ – Cep: 22770-240.

Da análise do pedido:

O pleito se baseou, em resumo, nos pontos indicados abaixo, cujos fundamentos apresentados se encontram na íntegra no documento enviado pela impugnante.

A análise por parte da Nuclep se encontra abaixo de cada ponto, respectivamente.

1) Ausência de exigências mínimas de qualificação técnica;

Análise:

A exigência de capacidade técnica se encontra no edital, conforme segue:

“10.4. A qualificação técnica será comprovada mediante apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica, fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove(m) a aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o ramo de atividade de acordo com o objeto deste Edital.”

Quanto ao pedido de que seja exigido 3 anos, como tempo mínimo para comprovação da capacidade, vejamos um acórdão recente do Tribunal de Contas da União (TCU):

“Acórdão 2585/2024 Plenário (Denúncia, Relator Ministro Augusto Nardes) Licitação. Qualificação técnica. Atestado de capacidade técnica. Experiência. Justificativa. Terceirização. Tempo. Limite mínimo. Em licitações de serviços por postos de trabalho, é irregular a exigência não justificada, para fins de comprovação da qualificação técnico-operacional, de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período mínimo de três anos (Anexo VII-A, item 10.7, da IN Seges/MP 5/2017), para contratação cuja vigência inicial não seja superior a doze meses.”

2) Falta de exigência de registros obrigatórios da empresa e do responsável técnico nos órgãos competentes (CREA e CRA);

Análise:

Quanto à exigência do registro no CRA, vejamos as diversas decisões sobre o tema:

Acórdão 299/2016 - Plenário (Relator Ministro Vital do Rêgo)

3.1.9. Conforme mencionado, a jurisprudência do TCU vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos CRA para participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostraria pertinente.

Esse não seria o caso, conforme decidido nos Acórdãos 116/2006 e 2.475/2007, ambos do Plenário, Acórdão 2.521/2003-TCU-1^a Câmara, Acórdão 2.308/2007-TCU-2^a Câmara e Acórdão 6.094/2013-TCU-1^a Câmara. Recentemente houve deliberação acerca do recurso impetrado contra o Acórdão 6.094/2013-TCU-1^a Câmara, ao qual foi negado provimento por meio do Acórdão 4.608/2015-TCU-1^a Câmara.

3.1.10. Esse entendimento se fundamenta no art. 1º da Lei 6.839/1980, o qual dispõe que a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo a atividade central que compõem os serviços da atividade fim. Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o registro de empresas no CRA somente será obrigatório em razão da atividade pela qual prestem serviços a terceiros e não em relação a funções secundárias exercidas no domínio de sua estrutura interna. Exigências nesse sentido podem ser interpretadas como restrição ao caráter competitivo do certame.

3.1.11. Esse assunto ganhou outra dimensão no âmbito do Poder Judiciário quando o Tribunal Regional Federal da 5^a Região - 2^a Turma (Apelação em Mandado de Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que:

Já é corrente o entendimento de que não se obrigam as empresas cujas atividades fins não estão relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões, ao registro nesses órgãos. A apelada, empresa de conservação e limpeza não está sujeita a fiscalização dos Conselhos de Administração e de Engenharia e Agronomia, em virtude de que estas especialidades profissionais são utilizadas apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais. A Lei 8.666/1993 quando exige da empresa registro ou inscrição na entidade profissional competente, refere-se àquelas cujas contratação faz-se necessário habilitação especial para a sua execução. As empresas de limpeza e conservação de prédios estão entre aquelas que prestam serviços comuns, cuja atividade não se exige habilitação prévia.

3.1.12. A partir de então, no âmbito do Poder Judiciário, o entendimento dominante é de que as empresas cujas atividades fins não estejam relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões não são obrigadas ao registro nesses órgãos.

ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. MULTA. AUSÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. EMPRESA DE SEGURANÇA.

ADMINISTRAÇÃO DE PESSOAL NÃO É ATIVIDADE BÁSICA PARA OS EFEITOS DO ART.1º DA LEI 6.829/1980.

1) A embargante, denominada “GP Guarda Patrimonial de São Paulo SC Ltda.”, é empresa de segurança, cujo objeto social é a “prestação de serviços. 2) de vigilância, escolta armada, segurança pessoal privada em estabelecimentos financeiros, indústrias, empresas, comércio, serviços, residências, áreas em gerais e afins”. (fls. 9). Resta evidente, portanto, que não tem como atividade fim a prestação de serviços privativos da profissão

de administrador. 3) A inscrição da pessoa jurídica em conselho profissional só é obrigatória quando ela é constituída com a finalidade de explorar a profissão, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando serviços profissionais a terceiros (art. 1º da Lei 6.839/1980), no que não se insere, obviamente, a simples “administração de pessoal”, que é atividade imanente ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados nego provimento ao recurso. (AC 200151015183272, Desembargador Federal POUL ERIK DYRLUND, TRF2 - OITAVA TURMA ESPECIALIZADA, 19/08/2005)

Acórdão 4608/2015 Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler)
Enunciado Nas licitações públicas, é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra estejam registradas no Conselho Regional de Administração, uma vez que a obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/80. 8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007- 2ª Câmara.)

Acórdão 1.452/2015 Plenário (Relator Ministro Marcos Bemquerer)

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.

Acórdão 1841/2011 Plenário (Relator Ministro Augusto Sherman)

Indexação Llicitação. Qualificação técnica. Conselho de fiscalização profissional.

Objeto da licitação. CRA. Compatibilidade. Enunciado Atividades não relacionadas às específicas dos profissionais de Administração não exigem registro perante o Conselho Profissional da categoria.

Trilhando por este caminho, inclusive, é o entendimento do Poder judiciário acerca da matéria. Senão confira-se:

Por certo, a atividade de limpeza não está enquadrada entre aquelas que a referida lei prevê como atividades sob a regulamentação e fiscalização do Conselho Regional de Administração, em virtude de que esta especialidade profissional é utilizada apenas como meio de obtenção de seus objetivos primordiais.

(TJSC. Apelação Cível em Mandado de Segurança nº 2004.009192-3, 3^a Câmara de Direito Público. Rel. Luiz Cézar Medeiros. Julg. 22.08.2009)
(grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA.

LICITAÇÃO. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA REGISTRADO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. NULIDADE DO CERTAME.

Se a atividade-fim das empresas não as sujeita à inscrição no Conselho Regional de Administração, é nula a licitação que as inabilitou na licitação por falta de apresentação de atestado de capacidade técnica registrado naquele Conselho. (TRF4. Remessa Ex Officio em Mandado de Segurança nº 33.792/PR - 2004.70.00.033792-0, 3^a Turma. Rel. Silvia Maria Gonçalves Goraieb. Julg. 03.04.2006)

ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

EMPRESA QUE EXERCE ATIVIDADE DE LIMPEZA,

CONSERVAÇÃO E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. DESNECESSIDADE

DE REGISTRO NO CRA. APELAÇÃO E REMESSA OFICIAL NÃO

PROVIDAS.

1. A obrigatoriedade do registro de uma empresa em determinado conselho profissional se define em razão da atividade básica que ela exerce ou em relação àquela pela qual presta serviços a terceiros (Lei nº 6.839/80, art. 1º).

2. A empresa que exerce atividade de limpeza, conservação e vigilância patrimonial não está obrigada a registrar-se no CRA, nem está sujeita à fiscalização do referido Conselho, por não exercer atividades peculiares à administração.

3. Apelação e remessa oficial não providas. (TRF 5ª Região, AC – Apelação Cível – 385649, DJE de 19/11/2009). (grifo nosso)

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. INSCRIÇÃO DE EMPRESAS DE ASSEIO, LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE OBRIGATORIEDADE. ANÁLISE DA ATIVIDADE BÁSICA OU DA NATUREZA DOS SERVIÇOS PRESTADOS.

I - O critério legal para aferir-se a obrigatoriedade de registro e profissional, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados.

II - Na espécie dos autos, as empresas representadas pelo Sindicato-

Autor têm como atividade básica a prestação de serviços de asseio,

limpeza e conservação, sendo fornecedoras desta mão de obra e não

como afirma o recorrente, de mão de obra especializada em atividade

privativa de administrador ou técnico de administração razão pela qual

não estão obrigadas a se inscreverem junto a Conselho de

Administração.

III - Apelação e remessa oficial desprovidas. (AC 0004863-30.2002.4.01.3600/MT ReL. Desembargador Federal Souza Prudente, Oitava Turma, e-DJF1 p. 453 de 13/08/2010) (grifo nosso).

Processual Civil. Atividade básica da empresa é prestar serviço de vigilância. Desnecessário o registro no CRA. Decisão monocrática negou seguimento ao apelo. Art. 557 do CPC. AGRAVO INTERNO.

A decisão ora hostilizada foi clara ao reconhecer que a necessidade de registro de pessoa jurídica perante o Conselho de Administração encontra-se atrelada à atividade básica da empresa, que, na hipótese dos autos, é prestar serviços de vigilância junto a estabelecimentos financeiros, conforme consta de seu estatuto social, o que afasta a necessidade de registro, pois não tem por objetivo precípua administrar. (...) Agravo interno não provido.

(TRF- 2^a Região - AMS 2002.02.01.033304-0 – Rel. Desembargador JOSE ANTONIO LISBOA NEIVA – 6^a Turma Especializada - DJU 01/12/2008 – p.161).

Além disso, não podemos deixar de considerar que o CRA, caso considere que determinada empresa esteja atuando sem o competente registro/inscrição, tome, em relação à empresa, as devidas providências para instá-las a se adequarem, possuindo essa Autarquia poder de polícia.

Já em relação ao pedido de registro no CREA, também não é cabível, em virtude da natureza do objeto/serviço, por se tratar de um serviço comum de limpeza.

3) Discrepância substancial entre o Edital e o Termo de Referência, contrariando o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Análise: A impugnante não elencou as possíveis “discrepâncias” entre o edital e o Termo de referência.

Ainda assim, após análise, não foram identificados nenhum ponto de divergência entre os documentos.

Resultado da análise do pedido, e decisão da Nuclep:

Com base no exposto, não foram identificadas irregularidades e, portanto, o pedido de impugnação foi **INDEFERIDO**.

Luiz Felipe Verissimo Soares
(Pregoeiro)

Fernando de Jesus Coutinho
(Autoridade competente)