



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO  
SECRETARIA EXECUTIVA  
SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS

Processo n.º 23000.012639/2015-28.

Interessado: Coordenação de Assistência Médica e Social – CAMS/CGGP

Assunto: Impugnação ao Edital – Pregão Eletrônico nº 35/2015

Trata-se de peça impugnatória impetrada pela empresa, doravante denominada impugnante, a qual apresentou, em 21/12/2015, via mensagem eletrônica, impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 35/2015, cujo objeto é a “contratação de empresa para prestação de serviços de Auxiliares em Saúde Bucal, para atender às necessidades da equipe de odontologia da Coordenação de Assistência Médica e Social/CGGP/SAA, do Ministério da Educação.”

## 1 – DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE

Assim argumenta a insurgente, conforme síntese abaixo transcrita:

[...]

### *IMPUGNAÇÃO*

*aos termos do Edital de Convocação, o fazendo pelas razões de fato e de direito a seguir expendidas.*

*Em que pese a acuidade empreendida por essa douta Comissão de Licitação na elaboração do Edital de Convocação, é de se observar que a qualificação técnica imposta no subitem 10.8 viola as regras estabelecidas na Lei 6.839/80.*

*Isso porque o objeto da contratação destina-se à “Contratação de empresa para prestação de serviços de Auxiliares em Saúde Bucal, para atender às necessidades da equipe de odontologia da Coordenação de Assistência Médica e Social/CGGP/SAA, do Ministério da Educação.”*

*Pela leitura do propósito do certame verifica-se que este Ministério da Saúde busca a contratação de pessoa jurídica que forneça mão de obra para a prestação de serviços em suas dependências.*

*Por esta razão, é importante informar, desde já, que a impugnante é pessoa jurídica de direito privado e possui como objeto social o fornecimento de mão-de-obra e serviços em geral.*

*No caso, as empresas de asseio, conservação e serviços terceirizados não tem como atividade-fim a atuação típica de profissional de odontologia/auxiliar de saúde bucal, não sendo exigível, portanto, que se inscrevam no CRO/DF. Tais empresas, ressalte-se, tampouco precisam manter em seu Quadro Permanente de Pessoal, profissionais da área de odontologia e registro perante o conselho de classe, exatamente porque suas atividades não são inerentes àquelas exercidas por esses profissionais.*

*Ademais, de acordo com o art. 1º da Lei nº. 6.839/80, a inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissional relaciona-se à atividade-fim por ela desenvolvida. Logo, como a impugnante não desenvolve atividades específicas de odontólogo/auxiliar em saúde bucal, daí porque não precisam se registrar no CRO/DF.*

*Apenas por amor ao debate, é imperioso informar que a que a impugnante é empresa representada pelo SEAC-DF, sendo que as pessoas jurídicas associadas à tal sindicato não possuem como atividade-fim as legalmente previstas como privativas de auxiliar em saúde bucal, além de outras. No entanto, o simples fato de uma empresa promover seleção e agenciamento de mão-de-obra não implica que tenham como atividade específica a própria de auxiliar de saúde bucal. De fato, em razão da pretensa participação da impugnante no certame não implica que a atividade de auxiliar de saúde bucal acaba por ser inerente ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados exercendo a referida atividade. Se isso fosse, exercer atividades típicas dos profissionais de odontologia, praticamente todas as empresas teriam de se inscrever no CRO/DF, quando houvesse a necessidade de contratação de profissional para atendimento específico de Edital.*

*Nesse sentido, também já se pronunciou o Egrégio Superior Tribunal de Justiça. Senão, vejamos:*

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. HOLDING. REGIS-TRO. PRETENSÃO RECURSAL. SÚMULA 7/STJ*

*1. O critério legal para a obrigatoriedade de registro perante os conselhos profissionais, bem como para a contratação de profissional de qualificação específica, é determinado pela atividade básica ou pela natureza dos serviços prestados pela empresa.*

*2. O fato de a empresa ser uma holding porque é constituída exclusivamente pelo capital de suas coligadas não torna obrigatório seu registro no Órgão fiscalizador, mas a natureza dos serviços que presta a terceiros.*

*3. A pretensão recursal de infirmar a conclusão a que chegou o acórdão recorrido que, apoiado em laudo pericial, resta demonstrado nos autos que a empresa exerce atividade de administração a terceiros, demandaria a incursão na seara fática, o que é vedado na via especial, a teor da Súmula 7 desta Corte.*

*4. Recurso especial não conhecido.*

*(REsp 827.20000, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SE-GUNDA TURMA, julgado em 15/08/2006, DJ 25/08/2006 p. 331) (destacamos)*

*O ponto de maior relevância da presente impugnação é esclarecer que não há qualquer obrigatoriedade de registro da impugnante perante o Conselho Regional de Odontologia, mas sim os profissionais que irão prestar o serviço.*

*Isso porque o artigo 3º da lei 11.889/08, determina que o auxiliar em saúde bucal está obrigado a se registrar perante o CFO e se inscrever perante o CRO/DF, senão vejamos a disposição legal:*

*“Art. 3º O Técnico em Saúde Bucal e o Auxiliar em Saúde Bucal estão obrigados a se registrar no Conselho Federal de Odontologia e a se inscrever no Conselho Regional de Odontologia em cuja jurisdição exerçam suas atividades.”*

*Pela dicção da norma acima referida, é extema de dúvida, portanto, que o Conselho Regional de Odontologia é o órgão competente para o registro daqueles que tenham por fim atividade específica de auxiliar em saúde bucal.*

*De igual modo, é extema de dúvidas que as empresas de prestação de serviços terceirizados não se caracterizam como atividade específica do exercício da profissão de auxiliar em saúde bucal, não se sujeitando a registro perante o CRO/DF.*

*Corroborando com o entendimento aqui esposado, colha-se a posição pacífica do Tribunal Regional Federal da 1ª Região:*

*ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CON-SELHO 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 fiscalização do profissional ou da empresa, junto a Conselho 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 fornece-doras 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 Regional 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) (destacamos)*

*Processo: REOMS 2000.36.00.008089-8/MT; REMESSA EX OFFICIO EM MANDADO DE SEGURANÇA*

*Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MA-RIA DE ALMEIDA*

*Convocado: JUIZ FEDERAL AVIO MOZAR JOSE FERRAZ DE NOVAES*

*Órgão Julgador: QUINTA TURMA*

*Publicação: DJ p.47 de 14/06/2007*

*Data da Decisão: 23/05/2007*

*Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à remessa.*

*Ementa: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IBAMA. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATES-TADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA VISADO PELO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ILEGALIDADE. REMESSA OFICIAL. 1. Trata-se de mandado de segurança objetivando a reintegração da impe-trante no procedimento licitatório, do qual foi afastada, por não apresentar certificados do Conselho Regional de Administração, anulando-se a decisão que a inabilitou na primeira etapa do certame.*

*2. AOS CONSELHOS REGIONAIS DE ADMINISTRAÇÃO COMPETE FISCALIZAR, NA ÁREA DA RES-PECTIVA JURISDIÇÃO, O EXERCÍCIO DA PROFIS-SÃO DE ADMINISTRADOR [ART.8º ALÍNEA "B", DA LEI N.4769/65, COM NOVA REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 7.321/86]. AS EMPRESAS DE SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO NÃO ESTÃO OBRIGA-DAS AO REGISTRO NO CRA. (destacamos)*

*Processo: AMS 2001.39.00.001159-3/PA; APELAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA*

*Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL SELENE MARIA DE ALMEIDA*

*Órgão Julgador: QUINTA TURMA*

*Publicação: DJ p.48 de 30/06/2004*

*Data da Decisão: 07/06/2004*

*Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento à apelação e à remessa oficial.*

*Ementa: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EMPRESA PÚBLICA FEDERAL (INFRAERO).*

*CONTRATAÇÃO DE EMPRESA DE LIMPEZA E CON-SERVAÇÃO. EXERCÍCIO DE ATIVIDADE DELEGADA PELO PODER PÚBLICO. ADEQUAÇÃO DA VIA MAN-DAMENTAL. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CON-SELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVI-DADE-FIM. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. INVALIDADE.*

*1. A realização de licitação para aquisição de bens e serviços por parte de empresa pública federal não constitui ato de ges-tão, mas exercício de atividade delegada pelo Poder Público, razão pela qual os atos do*

*Presidente da Comissão de Licitação são passíveis de impugnação pela via mandamental. Pre-liminar de inadequação da via eleita rejeitada.*

*2. A INSCRIÇÃO DE EMPRESAS NAS ENTIDADES FISCALIZADORAS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL RELACIONA-SE À ATIVIDADE-FIM, A TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO 1º DA LEI 6.839/80, RAZÃO PELA QUAL AS EMPRESAS DE LIMPEZA E CON-SERVAÇÃO NÃO SE SUJEITAM A REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.*

*2. É inválida disposição editalícia que condiciona a participação dessas empresas no certame à apresentação de certidão comprobatória de sua inscrição perante o CRA.*

*3. Apelação e remessa oficial improvidas.*

*ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. EXIGÊNCIA DE REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO E COMPROVANTE DE FILIAÇÃO JUNTO AO SINDICATO DA CATEGORIA, NÃO PRE-VISTAS NO EDITAL DO CERTAME. ILEGALIDADE.*

*I - Como um dos princípios regentes do procedimento licitatório, o princípio da vinculação ao edital obriga não só os licitantes como também a Administração, que deve se pautar exclusivamente pelos critérios objetivos definidos no edital, não se afigurando, pois, legítima a desclassificação da empresa impetrante, em razão da não apresentação de comprovação de filiação junto ao sindicato da categoria, nem sua inscrição no Conselho Regional de Administração, quando não há previsão no edital do certame a embasar a exigência.*

*II - ADEMAIS, A JURISPRUDÊNCIA DESTA EGRÉGIO TRIBUNAL É PACÍFICA NO SENTIDO DE QUE, "A INSCRIÇÃO DE EMPRESAS NAS ENTIDADES FISCALIZADORAS DO EXERCÍCIO PROFISSIONAL RELACIONA-SE À ATIVIDADE-FIM, A TEOR DO DISPOSTO NO ARTIGO 1º DA LEI 6.839/80, RAZÃO PELA QUAL AS EMPRESAS DE LIMPEZA E CON-SERVAÇÃO NÃO SE SUJEITAM A REGISTRO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO". (AMS 2001.39.00.001159-3/DF, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, Quinta Turma, DJ de 30/06/2004, p.48) (destacamos)*

*Diante da farta jurisprudência colacionada, o fato de a empresa ter como atividade a seleção e o agenciamento de mão-de-obra, bem como o fornecimento de recursos humanos para terceiros não impõe/obriga a impugnante a realizar seu registro perante o CRO/DF.*

*Assim, é manifestamente desarrazoada e ilegal a obrigatoriedade de registro da impugnante perante o CRO/DF, razão pela qual pugna-se que a exigência da qualificação técnica inserta no subitem 10.8 deve ser extirpada do edital de chamamento.*

### **03. DO PEDIDO**

*Diante do exposto, impugnante requer a Vossa Senhoria seja a presente impugnação administrativa recebida e acolhida para que o edital de convocação seja retificado no ponto ora impugnado (subitem 10.8), oportunidade em que requer seja o subitem 10.8 extirpado do edital de chamamento, haja vista a desnecessidade de registro perante o CRO/DF em decorrência da atividade-fim da impugnante.*

[...]

## **2 – DOS PROCEDIMENTOS ADOTADOS POR ESTA PREGOEIRA**

Por tratar-se de assunto referente às especificações técnicas do objeto esta Pregoeira encaminhou a Impugnação à Coordenação de Assistência Médica e Social – CAMS/CGGP, por meio eletrônico, para que a mesma se pronunciasse sobre o pleito, e que nos fornecesse subsídio, visando o encaminhamento do documento de resposta à demandante.

### 3 – DAS JUSTIFICATIVAS DA ADMINISTRAÇÃO

Em função da solicitação desta Pregoeira, a área técnica emitiu o seguinte pronunciamento:

[ ... ]

*A Lei nº 6.839, de 30 de outubro 1980, que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, estabelece em seu artigo 1º, a saber: **“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 impugnante alega que “...o fato de a empresa ter como atividade a seleção e o agenciamento de mão-de-obra, bem como o fornecimento de recursos humanos para terceiros não impõe/obriga a impugnante a realizar seu registro perante o CRO/DF...”. Assim como que “não há qualquer obrigatoriedade de registro da impugnante perante o Conselho Regional de Odontologia, mas sim os profissionais que irão prestar o serviço.” Diante destas alegações, cabe à Administração justificar/reiterar o seu interesse em escolher a proposta mais vantajosa, que, neste caso, será a contratação de empresa que demonstre sua qualificação técnica, por meio de comprovação de aptidão para o desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto desta licitação, ou seja, **empresa especializada no ramo do objeto a ser licitado**, não sendo meta da Administração contratar empresa de ramo alheio/diverso aos serviços a serem licitados. **E, por ser esta a escolha da Administração, é imperioso o registro das empresas, na forma prevista na Lei nº 6.839, de 30 de outubro 1980, acima mencionada”.***

[ ... ]

[ ... ]

*Nesse sentido, exigência do subitem 10.8, de que as empresas interessadas na sua participação do certame apresentem CERTIDÃO DE REGISTRO, expedida pelo Conselho Regional de Odontologia – CRO, na região que estiver vinculada, que comprove a atividade relacionada com o objeto do Termo de Referência, vem plenamente ao encontro de decisões recentes do Egrégio Tribunal de Contas da União - TCU, em face da especificidade dos serviços a serem licitados pela Administração, tornando-se imprescindível o registro da futura empresa em órgão fiscalizador de classe, tendo em vista a especificidade do objeto o qual está relacionado à saúde humana, razão pela qual a Administração entende/julga como primordial que a futura contratada seja **empresa especializada no ramo de atividade pertinente aos serviços em questão.***

*É necessário registrar que a jurisprudência do TCU vem se posicionando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais para a participação nas licitações da administração pública federal. Entretanto, somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes deva estar diretamente relacionada à dos profissionais da área de Odontologia é que tal exigência de registro junto a Conselho Regional de Odontologia se mostra pertinente, como configura-se no presente certame, **no qual a Administração busca a contratação de empresa especializada no ramo de atividade pertinente aos serviços a serem licitados. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)***

*Enfatizamos, ainda, que a jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de 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.*

[...]

[...]

*Convém registrar, por oportuno, que no subitem 9.2 do Termo de Referência, Anexo I do presente Edital, já está previsto que os profissionais, prestadores dos serviços, objeto do presente certame, deverão comprovar, dentre outras qualificações o devido registro no Conselho Federal de Odontologia e, Inscrição no Conselho Regional de Odontologia do Distrito Federal, não havendo mais comentários a tecer sobre o tema.*

[...]

[...]

*Sendo assim, diante do acima exposto, cumpre-nos ratificar o subitem 10.8 do Edital, abaixo transcrito, em razão de esta ser uma das condições essenciais previstas para a habilitação da proposta da futura empresa contratada, com vistas à eficiente execução do objeto do presente certame:*

*“10.8. As empresas interessadas DEVERÃO apresentar CERTIDÃO DE REGISTRO, expedida pelo Conselho Regional de Odontologia – CRO, na região que estiver vinculada, que comprove a atividade relacionada com o objeto do Termo de Referência.”*

[...]

#### **4 – CONCLUSÃO**

Diante do exposto e com base nas razões apresentadas pela Coordenação de Assistência Médica e Social – CAMS/CGGP, acolho a presente peça por ser tempestiva, para, no mérito julgar **IMPROCEDENTE** a impugnação apresentada pela empresa, conforme parecer da área técnica.

Brasília, 22 de dezembro de 2015.

MARTA MARIA VITORINO DIAS  
Pregoeira