



Comissão Especial de Pregoeiros do CFA  
Setor de Autarquias Sul - Quadra 01 - Bloco L, Edifício CFA, Brasília/DF, CEP 70070-932  
Telefone: (61) 3218-1813 - www.cfa.org.br

PARECER Nº Parecer nº 372/2019/CFA  
PROCESSO Nº 476900.000569/2019-90  
ORIGEM: CFA  
INTERESSADO: BRC Soluções em Gestão e Tecnologia da Informação.  
ASSUNTO: Impugnação do Edital CFA nº 06/2019

### RELATÓRIO

Trata-se da análise de impugnação interposta pela empresa BRC Soluções em Gestão e Tecnologia da Informação, especificamente, o item 11.5. do Edital CFA nº 06/2019 qual trata sobre a qualificação técnica e exige dos participantes do processo licitatório o registro em CRA, tendo em vista que o objeto do edital é o seguinte:

2.1 Contratação de empresa para fornecimento de serviço de sistema eletrônico eleitoral via internet, alocação de infraestrutura para sua execução, carga de dados, monitoramento das eleições eletrônicas para o pleito especial do Conselho Regional de Administração do Pará, em 2019.

Já o Item 11.5 impugnado assim se apresenta:

11.5. Relativo à **Qualificação Técnica:**

a. Apresentação do registro da empresa e do responsável técnico junto ao CRA - Conselho Regional de Administração, conforme prevê a Resolução Normativa CFA nº 198/97.

A empresa BRC Soluções em Gestão e Tecnologia da Informação entende tempestiva sua impugnação e pede, no final de seus argumentos, que seja:

- Declarado nulo o item atacado;
- Caso entenda este r. Conselho em manter a determinação do item acima descrito, que seja esta apenas exigida no momento da contratação, tendo em vista que não é lícito exigir que as licitantes acumulem despesas para participação no certame.
- Que ocorra a republicação do edital, escoimado os vícios apontados, reabrindo-se prazo inicialmente previsto, conforme §4º. Do art. 21 da Lei nº 8.666/93.

É este o relatório da situação.

### PARECER/MANIFESTAÇÃO

Em preliminar, impende destacar que a presente impugnação é tempestiva, pois se ajusta ao que é disposto no item 27 do edital de licitação nº 6/2019/CFA, razão pela qual deve ser recebida.

No mérito, a impugnação ataca o item 11.5. que é relativo á qualificação técnica, onde o supracitado edital exige a apresentação do registro da empresa e do responsável técnico junto ao CRA.

Para tanto, a impugnante traz argumentos que tal exigência é irregular, que é prestadora de serviços para diversos conselhos profissionais e tal exigência nunca esteve presente nos editais em que participa e não se enquadra na atividade fim, qual seja a Administração e sim a prestação de serviços de tecnologia da informação, software para gestão dos conselhos profissionais nas suas diversas necessidades, não sendo assim adequado tal registro.

Pois bem, entendo que tal impugnação não merece ser acolhida, pelos fundamentos abaixo esposados.

É fato inconteste que a exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica é um dever da Administração, não podendo essa, por mera conveniência se esquivar do que lhe é imposto pela legislação pátria vigente – Art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/1993.

De igual modo, o registro ou inscrição na entidade profissional competente é imposição legal – Art. 30, inciso I da Lei nº 8.666/1993 – não cabendo ao órgão da

Administração discricionariedade sobre a questão, mas, tão apenas observar a compatibilidade entre o objeto da licitação e qual a entidade profissional compete o registro da documentação relativa à qualificação técnica, desse modo não se vislumbra nenhuma restrição de competitividade.

Nesse sentido, observa-se recente decisão do TCU sobre a questão:

Acórdão 891/2018 Plenário (Representação, Relator Ministro José Múcio Monteiro)

Licitação. Habilitação de licitante. Exigência. Obrigatoriedade. Documentação. Qualificação técnica. Qualificação econômico-financeira.

A exigência de documentos que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira das licitantes, desde que compatíveis com o objeto a ser licitado, não é apenas uma faculdade, mas um dever da Administração, devendo ser essa exigência a mínima capaz de assegurar que a empresa contratada estará apta a fornecer os bens ou serviços pactuados.

Assim, observa-se que ao dispor no edital nº 6/2019/CFA item que exige a qualificação técnica, agiu corretamente o CFA já que tal imposição não deriva tão somente de vontade própria, mas de determinação legal.

Noutro ponto, observa-se que a impugnação apresentada versa sobre ser inadequado o registro das empresas em CRA, já que o objeto da licitação, nos termos da impugnação, não guarda relação com a autarquia Conselho Regional de Administração.

O inciso II do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 coloca que para a qualificação técnica deve ser apresentado comprovação de aptidão que guarde relação com o objeto. Observe:

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;

A impugnante coloca, em essência, que o objeto do Edital nº 6/2019/CFA não guarda relação com a necessidade do registro em CRA.

Diante tal argumento, deve-se, por bem, trazer o objeto do supracitado edital.

2.1 Contratação de empresa para fornecimento de serviço de sistema eletrônico eleitoral via internet, alocação de infraestrutura para sua execução, carga de dados, monitoramento das eleições eletrônicas para o pleito especial do Conselho Regional de Administração do Pará, em 2019.

Como se verifica o objeto da licitação é fornecimento de serviço de sistema eletrônico eleitoral via internet, alocação de infraestrutura para sua execução, carga de dados, monitoramento das eleições eletrônicas.

Nesse momento, entendo salutar tecer algumas considerações sobre tal objeto, especificamente ao que concerne a prestação de serviço de Desenvolvimento de Sistemas.

DIAS e GAZZANELO (1975); REZENDE (1999) citado por GONTIJO<sup>1</sup> *et al* (2015), que bem expõem sobre o desenvolvimento e implementação de um sistema, colocam que tal atividade é dividida em cinco fases e cada uma gera um produto após sua elaboração. Vejamos:

...o desenvolvimento de projetos, sistemas ou software pode ser dividido em cinco fases, as quais são desmembradas em subfases e cada uma destas subfases gera pelo menos um produto quando de sua elaboração. E são elas:

- Estudo preliminar, anteprojeto;
- Análise do sistema atual ou reconhecimento do ambiente;
- Projeto lógico, ou especificação do projeto, ou design;
- Projeto físico, ou execução, ou implementação do projeto, ou programação;
- Projeto de implantação, ou projeto de disponibilização e uso.

O gestor pode e deve participar de todas estas fases em maior ou menor grau. Em algumas destas etapas o gestor apenas fará a aceitação, como a etapa de programação, enquanto em outras, deve participar ativamente do desenvolvimento, como no caso do levantamento e modificação dos processos a serem implementados.

Ao analisar estas etapas, percebe-se que o gestor tem competência para definir o que será desenvolvido – como os principais objetivos e necessidades a serem atendidos, suas diretrizes e atores envolvidos no processo - de modo interativo e dinâmico, resgatando o maior número de informações possíveis. Estas, a partir deste momento passam a ser documentadas através de um fluxo, que se constitui em um pré-desenho do levantamento realizado, integrando, por meio de ferramentas gerenciais e de tecnologia de informação, os diversos processos e seus níveis de relação.

Após esta etapa, deve ser feita uma análise segundo as diretrizes gerenciais para definir se as demandas são coerentes com os fins do setor/organização e, se deste modo, serão supridas as necessidades pertinentes ao processo analisado.

É feita então a modelagem do sistema a ser desenvolvido. Esta modelagem contém fluxos que espelham todos os dados e atores envolvidos em determinado contexto organizacional, bem como os processos a serem implementados pelo software, tal qual foram definidos pelo gestor. Neste ponto são gerados projetos físicos como layout de telas, arquivos físicos, relatórios e a modelagem prévia do sistema.

O gestor deve alinhar as necessidades levantadas e juntamente com o corpo técnico de Tecnologia (analistas de sistemas, programadores) e as ferramentas tecnológicas

disponíveis no mercado coerentes com os objetivos da organização. E exatamente neste ponto do projeto que são identificadas as divergências e contrapontos dos dois lados: usuários finais e equipe de TI.

Corroborando com tais colocações e, para uma visualização mais didática do ciclo tradicional de desenvolvimento de um sistema trazemos o quadro abaixo retirado do Parecer Técnico CETEF<sup>2</sup> N°. 09/2011, que foi elaborado pela Comissão Especial Técnica de Estudos de Fiscalização do CFA qual demonstra as etapas, os responsáveis e as atividades pertinentes no desenvolvimento de um Sistema.

ETAPA	RESPONSÁVEL	ATIVIDADE
1 - Análise do Problema	Administrador	Identificar as áreas/questões problemáticas, gargalos.
2 - Entendimento do Problema - Tomada da Decisão - Estudo dos Sistemas	Administrador	Fazer entrevistas, descrever problemas/requisitos e restrições.
3 - Projeto de Solução	Administrador	Elaborar especificações do projeto e aprovar as soluções propostas.
4 - Programação	Técnico Especialista	Escrever o código fonte do programa, documentar e testar os programas.
5 - Implantação - Treinamento	Administrador	Contribuir com planos de testes e dados, validar os resultados dos testes, participar da conversão.
6 - Pós Implantação	Administrador	Avaliar o desempenho funcional do sistema, auditoria, suprir novas exigências e atualizar o sistema.

Como se observa, cabe ao Administrador/Gestor à participação em todas as etapas do desenvolvimento e implantação de um Sistema, pois se trata de atividades que se relaciona visceralmente com as atividades de Organização, Sistemas e Métodos onde desde tempos pretéritos é campo de estudo da Ciência da Administração, inclusive tal campo é disposto na Lei de regência da profissão de Administrador.

Vale ainda destacar que, com a evolução das teorias administrativas e o desenvolvimento de novas Tecnologias de Informação e Comunicação, houve uma transformação da atividade de Organização, Sistemas e Métodos para Análise e Desenvolvimento de Sistemas e esse fenômeno foi muito estudado nas décadas de 1980 e 1990, onde alguns autores, como José Ernesto Lima Gonçalves e Miguel P. Caldas explanam sobre a absorção das atividades de Organização, Sistemas e Métodos pelas áreas de Tecnologia da Informação – até então nova no contexto organizacional brasileiro. Vejamos.

Artigo: **UM NOVO O&M PARA RECUPERAR**<sup>3</sup> por José Ernesto Lima Gonçalves. Mestre em Administração de Empresas pela FEA-USP.

(...) já nos anos 80, as funções de organização e métodos são absorvidas pelo pessoal da área de sistemas, ocorrendo a virtual extinção da carreira de O&M. (pg. 24).

...

[...] o objetivo do profissional de O&M era projetar o modo de trabalhar das pessoas envolvidas nas atividades não-fabris da empresa. Com o tempo, esse objetivo passou a se resumir ao layout das instalações e ao projeto dos formulários internos. A informática acabou com os formulários, substituindo-os por telas de computador, o layout deixou de exigir a presença constante do homem de O&M. O projeto do trabalho (e, portanto, da forma como as pessoas realizam suas tarefas na empresa) passou a ser atribuição do pessoal de sistemas... (pg. 26). (Grifei)

Artigo: **O TRISTE DESTINO DA ÁREA DE O&M – I**<sup>4</sup> por Miguel P. Caldas. Mestre e Doutor em Administração de Empresas pela EAESP/FGV.

Os resultados da pesquisa reforçam a idéia de que a grande transformação da função de O&M nos últimos anos ocorreu por uma série de fatores distintos combinados.

(...)

b) Desenvolvimento da Tecnologia de Informação (TI)

**A mudança da função de O&M também foi determinada pelas conseqüências do grande desenvolvimento da Tecnologia de Informação (TI) nos últimos anos em ao menos três dimensões: a) tornando obsoletas boa parte das necessidades que viabilizavam a função de O&M; b) dando ao usuário acesso direto a informação e a ferramentas de apoio, as quais antes dependiam do O&M para serem acessadas e; c) dando importância e poder à área de informática nas organizações, o que permitiu que muitas áreas de O&M fossem incorporadas à área de TI**

...

**À medida que a TI crescia em importância, a função da informática tornava-se cada vez mais influente nas organizações, o que muitas vezes resultou na incorporação da função de O&M ou de muitas das suas atividades.** (pg. 14). (Negritei).

Concluem-se assim, diante das colocações expostas, que as atividades de Análise e Desenvolvimento e Implantação de Sistemas é, em verdade, atividades de Organização, Sistemas e Métodos e o que ocorre atualmente é um desuso da nomenclatura OS&M qual teve suas atividades incorporadas pela área de Tecnologia da Informação - Desenvolvimento de Sistemas.

Noutro toar, havendo a exploração da atividade de Organização, Sistemas e Métodos, hodiernamente, Análise e Desenvolvimento de Sistemas, qual é típica do profissional de Administração, imperioso se torna o registro da pessoa jurídica em Conselho Regional de Administração, conforme dispõe o artigo 15 da Lei nº 4.769/1965 e artigo 1º da Lei nº 6.839/1980, conforme se vê:

Lei nº 4.769/1965:

*Art. 15 Serão obrigatoriamente registrados nos CRAs as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador, enunciadas nos termos desta Lei. (destaquei).*

Lei nº 6.839/1980:

*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.*

Ademais, o CFA, como órgão central e normatizador do Sistema CFA/CRAs baixou o Acórdão nº 6/2012 – CFA – PLENÁRIO, bem como a Resolução Normativa CFA nº 198/1997 revogada pela Resolução Normativa CFA nº 514/2017, que estabelecem a obrigatoriedade do registro em CRA das empresas desenvolvedoras de sistemas e empresas de informática, por essas explorarem atividades do profissional de Administração, especificamente, atividades relacionadas ao campo de Organização, Sistemas e Métodos. Observa-se:

ACÓRDÃO Nº 6/2012 - CFA – Plenário

1. PARECER TÉCNICO CETEF Nº 09/2011, de 29/11/2011.

2. EMENTA: Obrigatoriedade de registro cadastral das empresas de Desenvolvimento de Sistemas e Implantação de Programas Aplicativos em Conselhos Regionais de Administração.

3. RELATOR: Conselheiro Federal Hércules da Silva Falcão

4. ACÓRDÃO: Visto, relatado e discutido o Parecer Técnico CETEF Nº 09/2011, de 29/11/2011, da Comissão Especial Técnica de Estudos de Fiscalização, constituída pela Portaria CFA Nº 20/2011, de 17/03/11, alterada pela Portaria CFA Nº 77/2011, de 22/08/11, sobre a obrigatoriedade de registro em CRA das empresas de Desenvolvimento de Sistemas e Implantação de Programas Aplicativos, ACORDAM os Conselheiros Federais do Conselho Federal de Administração, reunidos na 8ª Sessão Plenária, em 27/04/2012, por unanimidade, ante as razões expostas pelos integrantes da citada Comissão, com fulcro nos arts. 15 da Lei nº 4.769/65 e 1º da Lei nº 6839/80, **em julgar obrigatório o registro nos Conselhos Regionais de Administração, das empresas que prestam serviços de Desenvolvimento de Sistemas e Implantação de Programas Aplicativos, por explorarem diversas atividades no campo de Organização e Métodos**, privativo do Administrador, de acordo com o previsto no art. 2º da Lei nº 4.769/65. O Parecer Técnico da Comissão Especial Técnica de Estudos de Fiscalização fica fazendo parte integrante do presente Acórdão.

5. Data da Reunião Plenária: 27.04.2012. Brasília/DF, 17 de setembro de 2012. (destaquei).

RESOLUÇÃO NORMATIVA CFA Nº 514, DE 29 DE JUNHO DE 2017.

**Art. 1º Ficam obrigadas ao registro no Conselho Regional de Administração, as pessoas jurídicas do ramo da Informática que desenvolvam ou explorem atividades nos campos abrangidos pela Lei nº 4.769/1965.** (negritei).

Assim, face ao exposto e supedaneado nos dispositivos legais mencionados, conclui-se que a exigência de apresentação do registro da empresa e do responsável técnico junto ao CRA é legal e regular, tendo em vista que o objeto está relacionado à atividade de Organização, Sistemas e Métodos disposto na Lei nº 4.769/1965.

Quanto aos julgados (Acórdãos nº 4608/2015 e nº 5942/2014) trazidos no bojo da impugnação, entendo que tais matérias em nada se relacionam com o objeto em questão, não devendo, nesse juízo de cognição administrativa, serem objetos de análise ou

consideração.

Portanto, diante o exposto e, em conformidade com os artigos 30 e 114 da Lei 8.666/93, a exigência disposta no edital de licitação nº 06/2019/CFA não se apresenta desarrazoada, irregular ou fere quaisquer dispositivos legais vigentes ou princípios constitucionais.

#### DA DECISÃO

Decido neste ato NEGAR provimento em sua totalidade a impugnação apresentada e, conseqüentemente, o item 11.5. relativo à qualificação técnica do edital de licitação nº 06/2019/CFA ser mantido.

Brasília/DF, 30 de Maio de 2019.

Alberto Lopes de Barros  
Pregoeiro

1 - GONTIJO, Felipe E. K.; GESSNER, Edna; *et al.* **A FUNÇÃO DO GESTOR DE ORGANIZAÇÃO, SISTEMAS E MÉTODOS NA MODELAGEM DE PROCESSOS PARA TECNOLOGIAS DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO.** Disponível em: <[http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN\\_STP\\_213\\_264\\_26490.pdf](http://www.abepro.org.br/biblioteca/TN_STP_213_264_26490.pdf)>. Acesso em: 29 mai. 2019.

2 - CABRAL, Alberto J. S.; PIMENTEL, Benedita A.; et al. **PARECER TÉCNICO CETEF Nº. 09/2011.** Disponível em: <<http://www.cfa.org.br/institucional/legislacao/acordaos/2012/AR000512.pdf>>. Acesso em: 29 mai. 2019.

3 - GONÇALVES, José E. I.; **UM NOVO O&M PARA RECUPERAR.** Disponível em: <[http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590\\_S0034-75901995000300013.pdf](http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_S0034-75901995000300013.pdf)>. Acesso em: 29 mai. 2019.

4 - CALDAS, Miguel P. **O TRISTE DESTINO DA ÁREA DE O&M – I.** Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rae/v39n2/v39n2a02>>. Acesso em: 29 mai. 2019.



Documento assinado eletronicamente por **Alberto Lopes de Barros, Pregoeiro**, em 30/05/2019, às 14:34, conforme horário oficial de Brasília.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [sei.cfa.org.br/conferir](http://sei.cfa.org.br/conferir), informando o código verificador **0283342** e o código CRC **C6A0A497**.