



MINISTÉRIO DA INTEGRAÇÃO NACIONAL
SUPERINTENDÊNCIA DE DESENVOLVIMENTO DA AMAZÔNIA
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 06/2015
Av. Almirante Barroso, 426, Marco.
e-mail: marcos.almeida@sudam.gov.br
Fone: (91) 4008-5611

Ao

Conselho Regional de Administração do Estado do Pará

Trata o presente expediente da resposta ao pedido de impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico Nº 06/2015 - SUDAM, objetivando a contratação de empresa especializada em serviço de vigilância armada, por parte do Conselho Regional de Administração do Estado do Pará, Entidade profissional competente que fiscaliza, orienta e disciplina o exercício de pessoas físicas e jurídicas que atuam na área de Administração. Conforme entendimento desta entidade, o exercício da atividade objeto desta licitação está inserida na área de Administração e Seleção de Pessoal, isto é, locação de mão-de-obra, especializada ou não, temporária ou permanente, para a execução de tais serviços, conseqüentemente sob a fiscalização deste órgão e passível de registro neste Conselho de todas as empresas atuantes na área (art. 2º, "b", e art. 15 da Lei 4.769/65 e art. 1º da Lei 6.839/80). Deste modo, o respectivo Conselho **solicita a retificação do Edital, mais especificamente no subitem 15.3.1., item II, letra "a", para que seja exigida a comprovação do registro dos Atestados de Capacidade Técnica, na Entidade Profissional Competente, neste caso, no Conselho Regional de Administração, de acordo com o art. 30, da Lei 8.666/93 e suas alterações.**

Como se sabe, o Art. 3º da Lei 8.666/93 discorre que "A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos".

E para que não restassem quaisquer dúvidas sobre o tema, o legislador ainda orientou os Agentes Públicos, no exercício de suas funções, que vedem:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. (O grifo é nosso).

Se isso não bastasse, o artigo 37, XXI do texto constitucional também faz coro com a legislação supramencionada, porquanto vetou expressamente qualquer ato que admita, preveja, inclua ou tolere cláusulas ou condições capazes de frustrar ou restringir o caráter competitivo do procedimento licitatório, tal como se mostra bastante latente no caso em tela.

Há algumas considerações que são importantes para deslindar o tema e robustecer as colocações acima, dentre as quais citam-se:

1. 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 segurança e vigilância não se sujeitam a registro no Conselho Regional de Administração.

2. O Conselho alega que as referidas atividades estão inseridas na área de Administração e Seleção de Pessoal, isto é, locação e gestão de mão-de-obra, conseqüentemente sob a fiscalização deste órgão e passível de registro neste Conselho, contudo, os julgados colacionados neste documento determinam que a inscrição da empresa em conselho profissional só pode ser feita em relação à sua atividade básica, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980.

3. No caso, as empresas de vigilância armada não tem como atividade-fim a atuação típica de profissional de administração, não sendo exigível que se inscrevam no CRA, nem tampouco que seja este Órgão o responsável por expedir certidão para atestar a sua capacidade técnica.

4. O simples fato de uma empresa promover seleção e agenciamento de mão-de-obra não implica que tenha como atividade específica a própria de Técnico de Administração, prevista no art. 2º da Lei nº 4.769/1965. Ressalta-se que a "administração de pessoal" é atividade inerente ao funcionamento de toda e qualquer empresa que tenha empregados. Se isso fosse exercer atividades típicas dos profissionais de Administração, praticamente todas as empresas teriam de se inscrever no CRA. Esse é o entendimento que se extrai do art. 1º da Lei nº 6.839/80, que estabelece que a inscrição de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício profissionais relaciona-se à atividade-fim por ela desenvolvida.

5. Segue entendimento do TCU acerca do assunto: "Outro ponto a ser destacado se refere ao fato de ter sido utilizado o termo "gestão" na descrição do objeto do certame. O uso dessa palavra não significa, necessariamente, que somente profissionais formados na área de administração poderiam executar os serviços objetos do Pregão 107/2010. Se assim o fosse, poderia se chegar ao entendimento extremo de que todos os gestores públicos, os quais executam atividades de gestão no âmbito das diversas esferas de Governo (Federal, Estadual, Distrital e Municipal), deveriam, obrigatoriamente, ter formação em administração. No entanto, não é isso que ocorre na prática, tendo em vista que diversos desses profissionais são formados em outras áreas do conhecimento, tais como economia, ciências contábeis, engenharia, medicina, direito, entre outras. Como exemplo, verifica-se que os gestores de TI, que atuam tanto em órgãos públicos quanto na esfera privada, administram o setor responsável por prover os serviços de TI a toda organização, a exemplo do desenvolvimento de sistemas, do suporte técnico aos usuários, da implantação e manutenção da infraestrutura de redes e de banco de dados, entre outros. Para realizar esse trabalho, são necessárias competências que extrapolam aquelas que são usualmente adquiridas pelo profissional que detém apenas formação em administração, de tal sorte que o simples exercício de atividades de gestão não se restringe ao uso de competências específicas do campo de atuação do administrador. Também não concordamos com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador. Na verdade, entende-se que, se há algum profissional da licitante que deveria ser registrado no CRA, este seria o responsável pelo setor de seleção e recrutamento dos funcionários da empresa. No entanto, fazer tal exigência no edital poderia ser considerado como ingerência da administração na esfera do próprio particular". (Acórdão nº 1841/2011 – Plenário, Ministro Relator Augusto Sherman, CAVALCANTI, Dou 18/07/2011).

6. O entendimento recente do TCU externado por meio do Acórdão nº 1841/2011 tem prevalecido no âmbito dos procedimentos licitatórios. Segundo o Tribunal, a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, o que não se verifica no caso em tela. No mesmo sentido, a Advocacia Geral da União – AGU recomenda na elaboração das minutas de Editais de licitação que sejam observadas as recomendações exaradas no seguinte julgado: *"dentre as atividades fiscalizadas pelo Conselho Regional de Administração não estão inseridas as executadas pelas empresas de vigilância e segurança. As empresas de limpeza e conservação não estão sujeitas à inscrição no CRA, pois na atividade básica não exige a presença de profissionais de Administração."* (Processo nº 200131000002295, Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Órgão Julgador: Quinta Turma, Rel. Desembargadora Federal Selene Maria de Almeida, DJ 18/6/2004 – página 30).

7. O Decreto nº 2.271/97, que dispõe sobre a contratação de serviços pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, relaciona em seu art. 1º, as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações como sendo, de preferência, objeto de execução indireta, dentre as quais se encontram profissionais não abrangidas pela esfera de atuação do Conselho de Administração.

A seguir serão transcritas algumas decisões judiciais que corroboram este entendimento e sustentam nosso posicionamento:

– **Tribunal de Contas da União – 2º Câmara em seu Acórdão 2.308/2007, determinou à Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ:**

– **"SUMÁRIO**

É inexigível em edital de licitação o registro de empresa prestadora de serviços de vigilância e de portaria em Conselho Regional de Administração.

[...]



9.3 "evitar incluir em instrumentos convocatórios de licitações de prestação de serviços condições restritivas da participação de possíveis interessados como cláusulas que:

[...]

9.3.2. exijam, para habilitação de licitantes, registro:

9.3.2.1. da empresa, do responsável técnico ou de profissional do quadro permanente no conselho regional de administração.

Em seu voto no Acórdão supracitado, o Relator Ministro Aroldo Cedraz, explicou que:

"19. No tocante ao registro no Conselho Regional de Administração, lembro que a jurisprudência desta corte, até a edição do Decreto nº 2271/1997, era no sentido da exigência de tal registro na hipótese de se tratar de locação de mão - de - obra

20. Contudo, Após o advento daquela ato regulamentar, cujo inciso II do art. 4º vedou contratações com tal objeto, o entendimento desta casa caminhou no sentido de considerar indevida a exigência em debate (acórdão nºs 1.449/2003 e 116/2006 - Plenário)."

- Acórdão nº 2.655/2007 - TCU - Plenário

"REPRESENTAÇÃO. IRREGULARIDADES NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 13/2007. CLÁUSULAS RESTRITIVAS À AMPLA COMPETIÇÃO. PROCEDÊNCIA. FIXAÇÃO DE PRAZO PARA ANULAÇÃO DO CERTAME.

1. É vedada a exigência de registro de atestado de capacitação técnica e profissional em área de atuação incompatível com o objeto da licitação. (Relator: Augusto Nardes. Data do julgamento.)"

Como se pode perceber, a mais alta Corte na área de fiscalização das contas da União inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração - CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 2º da Lei nº 4.769/65 e no art. 3º do Decreto nº 61.934/67.

Quanto a esta questão, o Prof. Marçal Justen Filho, em seu livro *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, pp. 334 e 335, assim discorre:

"7.11) Qualificação técnica profissional em outras áreas

.....
A Lei admite a possibilidade de qualificação técnica profissional não referida ao nível superior de instrução. Nem poderia ser diversamente. Podem existir situações em que a capacitação profissional somente será evidenciada através de cursos de pós-graduação; já em outros casos, serão exigíveis cursos, serão exigidos cursos técnicos ou experiência similar.

Anotar-se que a alusão ao profissional ser "detentor de atestado de responsabilidade técnica" deve ser interpretada em termos. Essa construção literal se refere, claramente, a profissionais do setor de engenharia civil e arquitetura. Deve-se reputar cabível, quanto a serviços de outra natureza, a exigência de comprovação de responsabilidade técnica na modalidade cabível com a profissão enfocada.

Interpreta-se a regra sobre a prova do exercício de atividades anteriores segundo a disciplina legal para o exercício de profissão.

Verifique-se que a engenharia é a única profissão que exige que o sujeito comunique cada atuação à entidade profissional. Nenhum médico, advogado, contador (etc.) está obrigado a promover anotação de responsabilidade correspondente à existência de um contrato e sua execução. Por decorrência, as entidades de fiscalização somente podem confirmar se o sujeito está regularmente inscrito em seus quadros. Não dispõem de qualquer informação acerca do efetivo exercício da profissão - ressalvadas as hipóteses de punições e questões similares. Logo, não há cabimento em subordinar a prova do exercício de um serviço (que não caracteriza atividade de engenharia) ao registro da declaração no órgão de fiscalização. Não há cabimento em exigir que o médico apresente declaração registrada no CRM ou que o advogado traga declaração registrada na OAB.

Muito menos cabível é a instituição de registro dessa ordem através de atos sem cunho legislativo, adotados por parte dos conselhos de fiscalização. O registro é não apenas ilegal, mas inútil - já que o conselho não poderá confirmar a veracidade de seu conteúdo. Nem teria cabimento estabelecer

obrigatoriedade de um registro que nada pudesse acrescentar ao conteúdo de declaração prestada pelo signatário. Bem se vê, nesse ponto, a peculiaridade da atividade de engenharia: o CREA acompanha cada prestação do serviço de engenharia e dispõe de condições de verificar se a declaração corresponde à verdade. Por decorrência, tem de interpretar-se a exigência de registro como limitada ao exercício da atividade de engenharia (em sentido amplo)."

Ademais, a própria IN/SLTI/MPOG Nº 02/2008, que disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, assim dispõe sobre o assunto:

"Art. 20. É vedado à Administração fixar nos instrumentos convocatórios:

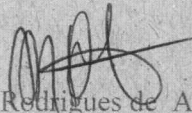
VI - exigência de comprovação de filiação a Sindicato ou a Associação de Classe, como condição de participação na licitação, exceto quando a lei exigir a filiação a uma Associação de Classe como condição para o exercício da atividade, como nos casos das profissões regulamentadas em Lei, tais como a advocacia, engenharia, medicina e contabilidade; (Redação dada pela Instrução Normativa nº 3, de 16 de outubro de 2009)."

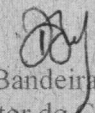
DA DECISÃO

Assim, é possível concluir, em consonância com o entendimento do TCU, o texto da IN supradita e o entendimento de renomados juristas, nos moldes aludidos, que não são pertinentes as exigências contidas no item 5 da peça impugnativa, quais sejam: obrigatoriedade de registro dos atestados de capacidade técnica na Entidade Profissional Competente, neste caso, no Conselho Regional de Administração; inclusão da obrigatoriedade das empresas licitantes apresentarem o comprovante de inscrição e regularidade de registro no CRA-PA, bem como alteração do objeto da licitação para contratação de empresa no campo de Administração e Seleção de Pessoal, no segmento de locação e gestão de mão-de-obra para a prestação dos serviços continuados de vigilância armada.

Pelo exposto, o pregoeiro, em consenso com o gestor do referido objeto licitatório, **DECIDE tomar conhecimento da impugnação para negar-lhe provimento, mantendo inalteradas as condições editalícias.**

Belém, 20 de Abril de 2015.


Marcos Rodrigues de Almeida
Pregoeiro


Djair Bandeira Alves
Gestor do Contrato