



Ilustríssimo Senhor Secretário-Geral do Tribunal de Contas do Distrito Federal,

Como Pregoeira incumbida de realizar procedimento licitatório, na modalidade Pregão, sob o nº 18/2014, referente à contratação, por meio de execução indireta, de serviços de apoio administrativo de técnico em secretariado, recepção, agente de portaria e mensageria, para o atendimento de diversas unidades do Tribunal de Contas do Distrito Federal, em conformidade com as especificações e condições previstas no Edital e seus Anexos, submeto a Vossa Senhoria as impugnações apresentadas pelas empresas **ADCON – ADMINISTRAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA.** (fls.1019/1028), **SERVILIMPE SERVIÇOS GERAIS LTDA** (fls. 1229/1232) e **EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT** (fls. 1233/1243) contra os termos do Edital.

DAS IMPUGNAÇÕES

2. A empresa **ADCON – ADMINISTRAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA.**, em sua impugnação, apresenta, em síntese, os seguintes argumentos:

2.1 Dos três anos de experiência: argumenta que o edital não prevê o tempo mínimo de **3 (três)** anos de experiência em atividades semelhantes conforme item 124 e III.b.3 do Acórdão-TCU nº 1214/13 e da Instrução Normativa nº 06/2013, fato que prejudicaria a perfeita manutenção do contrato que poderia ser prorrogado por até 60 meses, em virtude de que muitas empresas iniciantes não seriam capazes de se manter por mais de três anos no mercado. Dessa forma, o edital de licitação estaria permitindo a contratação de empresa inexperiente, o que afrontaria o princípio da impessoalidade no sentido de não se proceder objetivamente na escolha dos meios necessários para a satisfação do bem comum.

2.2 Dos 16,66% de Capital de Giro: alega que o edital não dispõe sobre a necessidade de apresentação do balanço patrimonial e demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da realização do processo licitatório comprovando índices de Liquidez Geral, Liquidez Corrente e Solvência Geral superiores a um bem como Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro de no mínimo 16,66% do valor estimado da contratação. Justifica que o TCU



apregoaria como razão técnica para esta exigência, a necessidade de se aferir se a licitante terá a capacidade de efetuar os pagamentos ao menos por dois meses, em razão dos custos incorridos no contrato.

2.3 Dos um doze avos dos Contratos: declara ser **imprescindível** a comprovação por meio de declaração da relação de compromissos assumidos, de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e ou iniciativa privada vigentes na data da sessão pública de abertura do processo licitatório, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante, podendo este ser atualizado na forma da subcondição anterior.

3. A empresa SERVILIMPE SERVIÇOS GERAIS LTDA., em sua impugnação, apresenta, em síntese, os seguintes argumentos:

3.1 Da exigência de Atestado(s) de Capacidade Técnica ou Certidão(ões): argumenta que a exigência contida no Inciso IV do item 14.3 do Edital impede a participação de inúmeras empresas perfeitamente aptas a prestar os serviços licitados e ainda, apresenta condições ambíguas, ou seja, ao mesmo tempo em que exige que os atestados comprovem a prestação de **serviços semelhantes**, exige que os mesmos sejam específicos de apoio administrativo de técnico em secretariado, recepção, agente de portaria e mensageria, comprovação esta, que eliminaria um incontável número de pretensos participantes do processo licitatório em tela.

Esclarece que não questiona a exigência de Atestados de Capacidade Técnica, mas apenas o fato de que tenham que ser específicos para as categorias objeto deste procedimento licitatório.

Além disso, contesta a exigência de registro ou inscrição das licitantes na entidade profissional competente, assim como dos referidos atestados, uma vez que os serviços terceirizados de técnico em secretaria, recepcionista, agente de portaria e mensageiro não estariam regulamentados.

4. A EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS - ECT, em sua impugnação, apresenta, em síntese, os seguintes argumentos:

4.1 Da obrigação de entregar processos e correspondência interna e externa e transportar documentos: argumenta que as atividades do posto de Mensageiro (entrega de processos e de correspondência interna e externa e transporte de documentos) estariam inseridas no conceito de serviço postal cuja atividade é prestada em regime de exclusividade pela ECT, conforme outorga da União mediante o Decreto Lei nº 509/1969 c/c os artigos 21, X, e 22, V, da Constituição, configurando ilegalidade e inconstitucionalidade a contratação de empresa para a prestação de serviço postal monopolizado.



DOS COMENTÁRIOS

5. Preliminarmente, informo que os pedidos de impugnação, foram apresentados tempestivamente, tendo sido encaminhados antes dos dois dias que antecedem a data de abertura da sessão pública, conforme reza o item 3.1 do Edital.

6. Em relação aos argumentos apresentados no parágrafo 2.1, cumpre esclarecer inicialmente que a Instrução Normativa MPOG/SLTI nº 02/2008, alterada pela Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 06/2013 (fls. 1151/1222), não possui aplicabilidade direta no âmbito do Distrito Federal. Conforme disposto em seu art. 1º (fls. 1151), essa Instrução Normativa disciplina a contratação de serviços, continuados ou não, por órgãos ou entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, pertencentes à Administração Pública Federal.

7. Contudo, o Tribunal de Contas do Distrito Federal (TCDF), possui Decisões (5068/10, 5831/10, e 3.093/11¹), orientando que seja seguida a disciplina emanada da IN MPGOG/SLTI nº 02/2008, dada a falta de instrumento análogo no âmbito distrital.

8. Dessa forma, essa Secretaria de Licitação, Material e Patrimônio (SELIP), tem adotado essa Instrução Normativa como orientação para terceirização de serviços, desde que observadas às questões que não se aplicam ao Distrito Federal, em especial no que diz respeito à Repactuação dos preços de serviços, que no âmbito do DF foi recentemente disciplinada pelo Decreto nº 34.518/2013, bem como porventura outros normativos e Decisões do TCDF, como, por exemplo, a Lei Distrital nº 4.636/11 e as Decisões-TCDF nº 544/2010 e 6142/2013.

9. No que se refere à exigência de experiência mínima de 3 (três) anos, cabe pontuar que a própria Instrução Normativa MPOG/SLTI nº 02/2008, alterada

¹ DECISÃO Nº 5831/2010 “O Tribunal, por maioria, de acordo, em parte, com o voto do Relator, com os ajustes constantes da declaração de voto apresentada, com fulcro no art. 71 do RI/TCDF, pela Conselheira MARLI VINHADELI, decidiu: (...) III - determinar à SEPLAG que: (...); b) com fulcro no art. 113, § 2º, da Lei nº 8.666, de 21.6.93: **b.1) refaça o orçamento estimativo do certame, tendo por base: b.1.1) a doutrina acerca da matéria e orientação emanada da Instrução Normativa nº 02/2008, da Secretaria de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, dada a falta de instrumento análogo no âmbito distrital, especialmente em relação ao cálculo do valor das despesas administrativas, do lucro bruto e dos tributos sobre o faturamento**”.



pela Instrução Normativa SLTI / MPOG nº 06/2013, em seu art. 19, §5º, inciso I (fls. 1167), dispõe tal exigência como uma faculdade da Administração Pública e não como uma obrigatoriedade, *verbis*:

“Art. 19. Os instrumentos convocatórios devem conter o disposto no art. 40 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, indicando ainda, quando couber:

(...)

§ 5º Na contratação de serviços continuados, a Administração Pública **poderá exigir do licitante**: (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

I - comprovação de que tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)”. (grifo nosso).

10. Além disso, tal exigência não foi prevista no edital de licitação, em razão de essa disposição ferir o princípio da legalidade estrita, pois apesar de o art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93, permitir a comprovação de aptidão técnica compatível com objeto em características, quantidades e **prazos**, inexistente fixação legislativa de um marco temporal de experiência abaixo do qual os potenciais licitantes estariam impedidos de participar de licitações, além de restringir indevidamente o caráter competitivo do certame.

11. Cabe destacar que essa orientação contida no Acórdão TCU nº 1214/2013 – TCU teve por base apenas uma pesquisa elaborada pelo SEBRAE – SP (fls. 1096/1097, parágrafo 123), sendo que a 3ª SECEX emitiu parecer consonante o entendimento ora esposado (fls. 1125/1126), destacando a falta de razoabilidade de tal exigência, a saber:

“d) fixação em edital como qualificação técnico-operacional da obrigatoriedade da apresentação de atestado comprovando que a contratada tenha executado serviços de terceirização compatíveis em quantidade com o objeto licitado por período não inferior a 3 (três) anos: tal exigência fere o princípio da legalidade estrita, sendo, portanto, ilegal, vez que é restrição de direito não prevista em lei, portanto, defesa ao administrador sua imposição. **Assim, a despeito das justificativas do grupo relativamente a estudos acerca de tempo de vida de empresas de pequeno porte e de que a o art. 30, II da Lei 8.666/93 autorizaria tal fixação, entendemos que tais argumentos não são suficientes ao suporte da restrição, a uma porque ao fincar na lei a faculdade de exigência de comprovação por parte do candidato à licitação de que já executou objeto compatível, em prazo, com o que está sendo licitado, o legislador, de outro passo, não estabeleceu em contrapartida, no mesmo instrumento normativo, um marco temporal de experiência abaixo**



do qual os potenciais licitantes estariam impedidos de participar de licitações, como se pretende na sugestão ora em análise, a qual, desse modo, passa a configurar ilegalidade, vez que, claramente, o que se pretende é uma regulamentação do dispositivo legal, regulamentação essa que, no ordenamento jurídico brasileiro, como por demais cediço, apenas um decreto regulamentador poderia levar a cabo. A duas porque, tecnicamente, não se arrazoa a justificativa de que a experiência mínima de três anos se pauta em estrita lógica ante a possibilidade de os contratos da espécie se estenderem por até sessenta meses, isto porque, nos dizeres da lei, a compatibilidade deve ser observada em relação ao prazo de execução do objeto licitado, daí decorrendo o inevitável questionamento acerca de qual seria esse prazo. Por se tratar de serviço continuado, o grupo entendeu que o prazo de execução do objeto do contrato seria o máximo admitido em lei por meio da possibilidade de prorrogação da avença original. Ocorre que, em termos estritamente técnicos, o prazo de duração dos contratos administrativos é, em regra, adstrito à vigência dos respectivos créditos orçamentários (art. 57, caput da Lei nº 8.666/93), podendo, entretanto, nos casos de serviços continuados, serem prorrogados por iguais e sucessivos períodos por até sessenta meses (art. 57, II da Lei nº 8.666/93). Assim, no rigor técnico, a obrigação primeira dos licitantes, se vencedores da licitação, é a de contratar por um ano, por assim dizer, podendo não lhe interessar a prorrogação, por uma série de razões, muito embora tal interesse raramente seja negativo. De igual modo, por se tratar de faculdade, a própria administração também não se obriga a prorrogações automáticas, dado que em determinados momentos pode ser que o mercado se mostre em viés de baixa e possa ser mais vantajoso nova licitação para nova contratação, independentemente de ainda não haver se esgotado período máximo de renovação contratual legalmente permitida. Assim, a prorrogação do contrato administrativo não é direito subjetivo, quer do contratado, quer da administração, decorrendo daí que, em rigor, o prazo de execução do objeto, o qual as partes se obrigam a respeitar é de um ano, não se mostrando, desse modo, razoável a exigência de experiência de 3 (três) anos como se pretende. Por último, também no universo da casuística, não se justifica a exigência dos 3 (três) anos de experiência como fator de garantia de que o contratado executará a contento as obrigações contratuais assumidas. Isto porque, não são raros os casos de empresas tradicionais que 'se quebram', deixando, em consequência de cumprir seus contratos, bem assim. *Alter facie*, pode-se dizer que a sugestão diz respeito à experiência das empresas e não dos empresários, não atentando para o aspecto de que aquelas são entes jurídicos, sem existência efetiva no mundo físico, personificando-se, em termos fenomênicos, apenas nas pessoas que as administra e que nelas trabalham. Assim, tomemos, por exemplo, o caso de um empresário que tenha executado durante muitos anos objeto semelhante ao que é licitado, porém, assim o fazendo por meio de empresa diversa daquela que agora encabeça com o fim de participar do certame licitatório. Pela proposição em comento, essa novel empresa, a despeito de todo o capital financeiro e intelectual de que possa dispor, comprovadamente capacitado a executar a avença que se segue ao processo licitatório, estaria impedida de 'concorrer', porque, juridicamente, não



poderia demonstrar a experiência exigida, o que nos parece, s.m.j., absurdo!” (grifo nosso)².

12. Por fim, cabe destacar que o edital de Pregão Eletrônico nº 18/2014 prevê a contratação de empresas com experiência nos serviços licitados, por meio da exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica de acordo com o disposto no art. 30, inciso II da Lei nº 8.666/93, conforme prevê o subitem IV do item 14.3 do mencionado edital (fls. 912), *verbis*:

IV. ATESTADO(S) DE CAPACIDADE TÉCNICA ou CERTIDÃO(ÕES), devidamente registrado(s) na entidade profissional competente (art. 30, §1º da Lei nº 8.666/93), que comprove(m) ter a empresa executado, ou esteja executando, para órgão ou entidade da Administração Pública Direta ou Indireta, Federal, Estadual, Municipal ou do DF, ou ainda, para empresas privadas, serviços de características semelhantes ao do objeto licitado. Deverá(ão) constar as especificações técnicas dos serviços e quantitativos executados que comprove(m) a prestação de serviços de apoio administrativo de técnico em secretariado, recepção, agente de portaria e mensageria.

13. No que tange a fixação de exigência de a licitante possuir Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro de no mínimo 16,66% do valor estimado da contratação, apresentados no parágrafo 2.2, entende-se que tal exigência afronta o disposto no art. 31, inciso I da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta.

14. Frise-se que a 3ª SECEX, nos autos que deu origem ao Acórdão TCU nº 1214/2013 (fls. 1124), também se insurgiu contra tal dispositivo nos seguintes termos:

“a) Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do exercício social anterior ao da realização do processo licitatório, comprovando índices de Liquidez Geral (LG), Liquidez Corrente (LC) e Solvência Geral (SG) superiores a 1 (um), bem como Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante –

² Observa-se que o entendimento da 3ª SECEX não foi acolhido pelo Plenário do TCU no Acórdão TCU nº 1214/2013.



Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação: não obstante as razoáveis justificativas de ordem prática assentadas pelo grupo de trabalho, **cremos que os números arbitrados, por serem limitadores do direito de licitar dos administrados, não podem ser aleatoriamente fixados pela administração, visto que, segundo o art. 31, I Lei nº 8.666/93 a exigência em pugna limitar-se-á ‘balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta’.** Assim, a exigência legal é a de que se comprove a boa situação financeira da empresa, o que, sem dúvida, explana conceito aberto, mas nem por isso autorizador de limitações indevidas por parte do administrador, daí por que, mesmo razoáveis os valores e índices declinados na proposta, estes só podem ser adotados se estabelecidos por meio de decreto regulamentador, visto que este tipo de normativo existe justamente para explicitar a lei” (grifo nosso).

15. Note ainda, que o edital do Pregão Eletrônico nº 18/2014 já afere à capacidade econômico-financeira das licitantes por meio das disposições constantes dos itens 14.4 a 14.6 do Capítulo XIV (fls. 913/914³), em consonância com as disposições da Lei nº 8.666/93 e jurisprudência do TCDF. Note que a exigência de índices superiores aos constantes do Edital demandaria estudos econômicos específicos, conforme dispõe a Decisão do TCDF nº 6562/2011 (fls. 1223/1224).

16. Repare-se que dispositivos idênticos aos ora utilizados como embasamento para a impugnação estavam previstos na Lei Distrital nº 5.014/13, art. 1º, incs. I e IV (fls. 1029/1030), tendo sido tal normativo considerado materialmente inconstitucional pelo TJDF nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 2013002003060-5 (fls. 1031/1081), em razão de entender que os parâmetros utilizados como base fática da Lei se aplicariam apenas à Administração Pública Federal, cujas estruturas administrativa e financeiro-orçamentária são distintas do âmbito distrital, não tendo sido observados o princípio da proporcionalidade. Nesse

³ Exige-se índices de: Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC) maiores ou iguais a 1 (um), ao contrário do informado na Impugnação do licitante. No caso de a licitante apresentar resultado igual ou menor do que 1 (um) em quaisquer dos índices citados, quando de sua habilitação, deverá comprovar patrimônio líquido mínimo de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, na forma dos §§ 2º e 3º, do artigo 31 da Lei nº 8.666/1993.



sentido, é ilustrador o seguinte excerto da ementa do Acórdão dessa ADI (fls.1032/1033), *verbis*:

“EMENTA

(...)

3. É aturada a jurisprudência que veda a abusividade da atividade legislativa do Estado. Todas as normas emanadas do Poder Público devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do substantive *due process of law* (CF, art. 5º, LIV). Nesse sentido, o “postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais” (RE 200844-AgR). Nesse contexto, o que se afere na ação é se a Lei Distrital nº 5.014/2013 atende aos elementos parciais (ou subprincípios) do princípio da proporcionalidade, quais sejam: (a) adequação (também designado de pertinência ou aptidão), (b) necessidade e (c) proporcionalidade em sentido estrito.

4. **Em análise do texto normativo, fica claro que o meio escolhido (os índices exigidos) pela norma impugnada não é adequado ao fim que se tenta alcançar (resguardar os interesses financeiros da Administração Pública). Nesse sentido, a Lei Distrital não se reveste do necessário coeficiente de adequação (pertinência ou aptidão).**

5. **A norma pode ser compreendida como um ativo inibidor da concorrência. Uma verdadeira barreira à entrada de concorrentes no mercado relevante de prestação de serviços terceirizados na Administração Pública do Distrito Federal gerando um verdadeiro poder de mercado. O abalo do princípio pela conduta anticompetitiva, possui nítido objetivo de eliminar (ou, no mínimo, diminuir) a concorrência.**

6. **Considerando que o parâmetro tomado como base fática da norma diz respeito à Administração Federal, apresentando estrutura administrativa e condições financeiro-orçamentárias completamente diversas do âmbito distrital, a Lei Distrital nº 5.014/2013 não observa o princípio da proporcionalidade como proibição de excesso.**

7. Julgado procedente o pedido, para declarar, em tese e com efeitos *ex tunc* e *erga omnes*, a inconstitucionalidade material da Lei Distrital 5014, de 11 de janeiro de 2013” (grifo nosso).

17. Dessa forma, entende-se que a impugnação da licitante ADCON – ADMINISTRAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA. nesses quesitos é improcedente.

18. Já ao que tange a exigência da relação de compromissos, no sentido de que as empresas comprovem de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e ou iniciativa privada vigentes na data da sessão pública de abertura do processo licitatório, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante, cabe informar que tal disposição tem por objetivo assegurar que as empresas tenham condições financeiras para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do Contratante



(fls. 1093), encontrando fundamento legal no art.31, §4º da Lei nº 8.666/93. Entretanto, tal exigência configura-se em uma faculdade da Administração poder exigir ou não, conforme se depreende da leitura do próprio dispositivo legal mencionado, a saber:

“Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

(...)

§ 4º **Poderá** ser exigida, ainda, a **relação dos compromissos** assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação” (grifo nosso).

19. Assim, entende-se que a avaliação da capacidade econômico-financeira das licitantes, no âmbito do Pregão Eletrônico nº 18/2014, está sendo aferida corretamente pelas disposições constantes dos itens 14.4 a 14.6 do Capítulo XIV (fls. 913/914). Dessa forma, não há necessidade, nessa oportunidade, da exigência referida (relação de compromissos), bem como se consideram improcedentes as razões da impugnante ADCON – ADMINISTRAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA. acerca da obrigatoriedade dessa exigência.

20. Em relação aos argumentos apresentados pela empresa SERVILIMPE SERVIÇOS GERAIS LTDA., cumpre esclarecer, inicialmente, que a exigência de Atestados de Capacidade Técnica específicos para cada um dos quatro tipos de postos de serviço se deve ao fato de que estes exercerão atividades específicas e distintas umas das outras, conforme disposto nos itens 3.5, 3.6, 3.7, 3.8, 3.9, 3.10 e 3.11 do Anexo I do Edital, sendo de fundamental importância que a licitante demonstre experiência prévia nas referidas atividades, de modo a garantir uma correta execução contratual.

21. Acerca deste tema, O TJ/SP entendeu que as exigências de atestados de comprovação de execução do objeto não *“configura desvio de finalidade do ato administrativo; ao contrário, já que no procedimento licitatório, dada as especificidades do serviço contratado, a capacidade técnica dos concorrentes deve, com efeito, ser comprovada por critérios reputados seguros. Não compete ao Poder Judiciário refutar os parâmetros para tal aferição, quando não eivados de*



ilegalidade. A alegação de ‘exagero’ da exigência, não macula o poder discricionário do ato administrativo, tampouco malfeire a previsão do artigo 30, § 1º, I, Lei de Licitações, acerca da qualificação técnica das licitantes, porquanto o requisito questionado não desborda dos limites da razoabilidade do ato administrativo”. (TJ/SP, Apelação Cível com Revisão nº 315.027-5/3-00, Rel. João Carlos Garcia, j. em 11.03.2009)

22. Todavia, ressalta-se que não foi exigido em Edital que os atestados abarquem todos os serviços, podendo esses ter sido executados em contratos diversos. Em suma, a empresa poderá apresentar atestados diversificados, de modo a comprovar a prestação das quatro atividades a serem exercidas no âmbito do contrato em tela.

23. Cabe esclarecer ainda que a exigência de registro da empresa na entidade profissional competente, contida no inciso III do item 14.3 do Edital Pregão Eletrônico nº 18/2014, encontra respaldo legal no art. 30, I da Lei nº 8.666/93⁴ e no art. 1º da Lei nº 6.839/80⁵, bem como está em consonância com Decisões dos Tribunais de Contas, a exemplo do Acórdão TCU nº 597/07.

Lei nº 8.666/93:

“Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
I - registro ou inscrição na entidade profissional competente”.

Lei 6.839/80

“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”.

Acórdão TCU nº 597/07

“9.3. determinar à Fundação Biblioteca Nacional que, nas próximas licitações:
9.3.1. restrinja-se a solicitar das empresas licitantes a apresentação de certificados expedidos por conselhos de classe referentes à atividade básica do objeto da contratação, em conformidade com o art. 1º da Lei n. 6.839/1980”.

⁴ Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8666compilado.htm>. Acesso em 19.05.2014.

⁵ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6839.htm>



24. Note que a atividade de administração de pessoal⁶ exercida por empresas é passível de registro e fiscalização nos termos do disposto nos artigos 2º, alínea “b”, e 15 da Lei nº 4769/1965, *verbis*:

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

(...)

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

(...)

Art 15. Serão obrigatoriamente registrados nos C.R.T.A. as empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades do Técnico de Administração, enunciadas nos termos desta Lei”.

25. Ressalta-se que no Edital de Pregão Eletrônico nº 18/2014 evitou-se nomear apenas o Conselho Regional de Administração (CRA) como o conselho competente, em razão de existir a possibilidade de outro conselho também capaz de fiscalizar os serviços ora contratados. Nesse sentido é o seguinte excerto do texto de Robespierre Foureaux Alves⁷

“1. A jurisprudência, em matéria de inscrição das empresas nos Conselhos Profissionais, tem entendimento sedimentado no sentido da preponderância da atividade.

(...)

A orientação jurisprudencial visa, inclusive, conter abusos praticados por alguns conselhos profissionais, como registrou a ilustre Ministra Eliana Calmon no julgamento do Recurso Especial nº 496.149/RJ (DJU 15.08.2005):

‘Em matéria de fiscalização das profissões pelos conselhos profissionais, teceu a jurisprudência um longo caminho para impedir abusos e até extorsões por parte das entidades que, sob o pálio da fiscalização, em verdade escondem uma sanha arrecadatória. Assim, considerou que o conselho competente para fiscalizar, quanto às profissões com abrangência de atribuições, seria estabelecido pela atividade preponderante.’

Porém, vale ressaltar que não cabe aos órgãos e entidades que promovem os procedimentos licitatórios definir em qual conselho

⁶ Requerida na presente contratação.

⁷ ALVES, Robespierre Foureaux. Considerações relativas à exigência de inscrição ou registro dos licitantes em conselhos profissionais. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1190, 4 out. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/9007>>. Acesso em: 19 maio 2014



profissional deverão estar registrados ou inscritos os licitantes. A discussão dessa questão, ao nosso juízo, envolve apenas as entidades de fiscalização e as empresas e profissionais do ramo.

Nessa toada, ou a Administração, antes de instaurar o procedimento, efetua pesquisa junto aos conselhos profissionais e aos licitantes a fim de identificar em qual entidade fiscalizadora deverão estar inscritos ou registrados os interessados, ou insere no edital exigência genérica, exatamente nos termos da lei: 'registro ou inscrição na entidade profissional competente'. Entendemos que a segunda opção é a melhor, pois, como já dito, a definição do conselho competente não cabe aos órgãos licitantes. Além disso, evita-se a inserção de exigência incompatível, o que poderia levar a uma licitação deserta".

26. Já a exigência de registro do Atestado de Capacidade Técnica na entidade profissional competente, contida no inciso IV item 14.3 do Edital Pregão Eletrônico nº 18/2014, encontra esteio legal no art. 30, II e §1º da Lei nº 8.666/93, *verbis*:

"Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:
(...)

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;

(...)

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do "caput" deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a:

(...)"

27. Nesse sentido cabe destacar as seguintes jurisprudências do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios (TJDFT):

APC (0015474-27.2009.8.07.0001 - Res.65 - CNJ) DF

APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - SISTEMA DE BILHETAGEM ELETRÔNICA - METRÔ/DF - EDITAL - INEXISTÊNCIA DE ILEGALIDADE. SERVIÇOS DE INFORMÁTICA CONSIDERADOS COMUNS PODEM SER LICITADOS POR OUTROS MEIOS QUE NÃO SEJA O DE "TÉCNICA E PREÇO". NÃO HÁ IMPEDIMENTO EM SE EXAMINAR REQUISITOS DE QUALIDADE TÉCNICA NA LICITAÇÃO DO TIPO "MENOR PREÇO". O ART. 30 DA LEI 8.666/93 NÃO PROÍBE QUE A ADMINISTRAÇÃO ESTABELEÇA REGRAS ADEQUADAS PARA AVALIAR A CAPACITAÇÃO TÉCNICA DOS INTERESSADOS. **A COMPROVAÇÃO DE APTIDÃO PARA DESEMPENHO DE ATIVIDADE PERTINENTE COM O OBJETO DA LICITAÇÃO SERÁ FEITA POR ATESTADOS FORNECIDOS POR PESSOAS JURÍDICAS DEVIDAMENTE REGISTRADAS NAS ENTIDADES PROFISSIONAIS COMPETENTES.**



APELO IMPROVIDO.

AGI (0015913-41.2009.8.07.0000 - Res.65 - CNJ) DF

LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. NÃO COMPROVAÇÃO. INABILITAÇÃO.

1 - A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DEVE SER COMPROVADA PELO INTERESSADO, POR ATESTADOS FORNECIDOS POR PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO OU PRIVADO, DEVIDAMENTE REGISTRADOS NAS ENTIDADES PROFISSIONAIS COMPETENTES, VEDADAS AS EXIGÊNCIAS DE QUANTIDADES MÍNIMAS OU PRAZO MÁXIMO (ART. 30, § 1º, E INCISO I, DA L. 8.666/93).

2 - NÃO APRESENTADOS OS DOCUMENTOS NECESSÁRIOS À COMPROVAÇÃO DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA NO EDITAL, LEGÍTIMA A INABILITAÇÃO DO INTERESSADO.

3 - AGRAVO NÃO PROVIDO.

28. A título exemplo, cabe informar que a Resolução CFA nº 304, de 06/04/05 (fls. 1244/1247), disciplina o registro de atestado de capacidade técnica pelos Conselhos Regionais de Administração.

29. Ressalta-se, ainda, que o registro no conselho competente é uma garantia de que os serviços prestados foram fiscalizados e, não necessariamente devem-se referir às atividades desempenhadas por seus colaboradores (prestadores de serviço), mas sim às atividades exercidas pela empresa e /ou seu responsável técnico. Dessa forma, não há que se falar em registro de atestados em entidades relacionadas às atividades de técnico em secretariado, recepcionistas, agentes de portaria e mensageiros, mas sim, em registro na entidade competente para fiscalização, a qual se encontra inscrita a empresa prestadora dos referidos serviços.

30. No que tange aos argumentos da EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS (ECT), cabe esclarecer que os documentos a que se refere o Edital: processos, correspondência interna e externa, e outros documentos, não se incluem no regime de monopólio explorado pela União, vez que seu transporte e entrega será efetuado, basicamente, dentro das dependências do próprio Tribunal de Contas do DF, e as correspondências externas, não possuem fins lucrativos e /ou comerciais, pois correspondem a citações, intimações e notificações, bem como notas de empenho e editais na modalidade carta-convite.

31. O Tribunal mantém contrato múltiplo de prestação de serviços e venda de produtos celebrado com a ECT, que prevê a prestação de serviços de carta comercial, carta, envelope-encomenda, correio internacional, SEDEX etc. As



atividades a serem ora contratadas não afetarão os serviços atualmente prestados pela ECT. Em respeito ao monopólio da União, exercido com exclusividade pela ECT, o contrato de serviço postal será mantido em pleno vigor.

32. Cabe destacar que impugnação de teor semelhante já foi feita pela ECT no âmbito do Pregão TCDF nº 08/2011, sendo que os esclarecimentos prestados, conforme entendimento acima esposado, foram acolhidos pela 6ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal (SJDF) do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) nos autos do Processo nº 12110-65.2011.4.01.3400 (fls. 1248/1252).

CONCLUSÃO

33. Ante todo o exposto, considerando as alegações apresentadas pelas Impugnantes e os apontamentos aqui discorridos, concluímos pela **improcedência** dos pedidos de impugnação apresentados pelas empresas ADCON – ADMINISTRAÇÃO E CONSERVAÇÃO LTDA. (fls.1019/1028), SERVILIMPE SERVIÇOS GERAIS LTDA (fls.1229/1232) e EMPRESA BRASILEIRA DE CORREIOS E TELÉGRAFOS – ECT (fls.1233/1243).

Por fim, sugerimos que, após oitiva da Douta Consultoria Jurídica da Presidência, seja dada continuidade ao certame.

Brasília (DF), em 20 de maio de 2014.

Alessandra Ribeiro Astuti
Pregoeira

De acordo.
À SELIP, em 20 de maio de 2014.

Wildson Prado Oliveira
Chefe do SELIC

De acordo.
À Secretaria-Geral de Administração.
Brasília - DF, em 20 de maio de 2014.

LEONARDO JOSÉ ALVES LEAL NERI
Secretário da SELIP