

**PARECER Nº 0311/2021**

**PROCESSO Nº 137/2021 – PREGÃO ELETRÔNICO Nº 63/2021**

**ASSUNTO:** Solicitação de Análise Jurídica da impugnação ao edital do processo licitatório que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de limpeza e conservação abrangendo agentes operacionais e pedreiros, pelo período de 12 (doze) meses, em conformidade com as especificações constantes do Termo de Referência, parte integrante do Edital e seus anexos.

**PREGÃO ELETRÔNICO – PROCESSO DEVIDAMENTE FORMALIZADO.** Solicitação de Análise Jurídica da impugnação ao edital do processo licitatório que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de limpeza e conservação abrangendo agentes operacionais e pedreiros, pelo período de 12 (doze) meses, em conformidade com as especificações constantes do Termo de Referência, parte integrante do Edital e seus anexos.

**PARECER**

Trata-se de solicitação de Análise Jurídica da impugnação ao edital do processo licitatório que objetiva a contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de limpeza e conservação abrangendo agentes operacionais e pedreiros, pelo período de 12 (doze) meses, em conformidade com as especificações constantes do Termo de Referência, parte integrante do Edital e seus anexos.

A matéria em questão já foi objeto de parecer jurídico desta Procuradoria Jurídica, conforme documentos juntados nas fls. 205/208.

Ainda, o referido parecer jurídico faz referência a decisão judicial proferida e transitada em julgado, nos autos do mandado de segurança n. 126.12.001365-1, cujo julgado paradigma discutiu a exigência de CRA no processo licitatório, a qualificando como indevida.

Isto posto, permanece hígido o entendimento pela impossibilidade de manutenção desta exigência, opinando pela improcedência do pedido da Requerente.

Esse é *s.m.j.*, o parecer opinativo.

Itapoá/SC, 13 de janeiro de 2022.

Recebido em: 13 / 01 / 2022  
*Luizozetti*  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPOÁ-SC

*[Signature]*  
**José Carlos Pozzer de Oliveira**  
OAB/SC 55.338  
Procurador Geral Municipal

*[Signature]*  
**Leandro Machado da Silva**  
OAB/SC Nº 31995

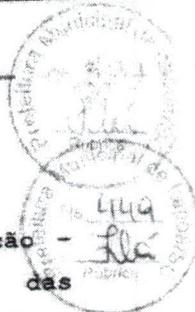
11:18



**PODER EXECUTIVO MUNICIPAL**  
**Prefeitura Municipal de Itapoá**

Rua Martins Michelis Borges, n. 201 - Itapema do Norte - Itapoá/SC CEP 89.249-000  
Fone: (47) 3442-4800 Fax: (47) 3442-4222 - www.itapoa.sc.gov.br

360  
RECEBIDO  
13 / 10 / 16  
Rubrica



PARECER N°0106/2016

PROCESSO N° 42/2016 CONCORRÊNCIA N° 02/2016

INTERESSADO: SECRETARIA DA SAÚDE

ASSUNTO: Impugnação editalícia do Conselho Regional de Administração - CRA, requerendo a inserção da obrigatoriedade de inscrição das concorrentes no referido conselho, para apresentação de atestado técnico.

Impugnação editalícia do Conselho Regional de Administração - CRA, requerendo a inserção da obrigatoriedade de inscrição das concorrentes no referido conselho, para apresentação de atestado técnico. Impossibilidade Jurídica. Matéria debatida em sede de mandado de segurança. Concorrência n°02/2016. Processo n° 42/2016.

Vistos, etc.

Trata-se de impugnação ao edital de licitação do processo n° 42/2016, concorrência pública n°02/2016, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para prestação de serviços terceirizados de limpeza e conservação, roçada, copa e cozinha, para os órgãos públicos municipais.

Em síntese, a impugnante alega que o edital deveria reclamar, para a qualificação técnica, a apresentação de registro perante o CRA - Conselho Regional de Administração, exigindo-se o atestado emitido pelo referido Conselho.

É o relato que a economia do tempo e o volume de trabalho, permitem e aconselham.

A questão levantada já foi objeto de impugnação de procedimento de licitatório de igual objeto, no ano de 2012, a Concorrência Pública n°3/2012, em que, a matéria foi analisada pelo Poder Judiciário, e recebeu a seguinte resposta nos autos do mandado de segurança n° 126.12.001365-1, com conforme segue:

Dessa forma, é conveniente reproduzir a decisão das fls. 79-81, que deferiu a liminar, com o fim de evitar tautologia para fundamentar a



**PODER EXECUTIVO MUNICIPAL**  
**Prefeitura Municipal de Itapoá**

Rua Marians Michels Borges, n. 201 - Itapema de Floria - Itapoá/SC CEP 89.249-000  
Fone: (47) 3442-0800 Fax: (47) 3442-0324 - www.itapoa.sc.gov.br



decisão.

Naquela oportunidade, referiu-se que "A Lei n.º 8.666/93 prevê, em seu art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, e cabe à Administração [...] delimitar as relacionadas com o objeto licitado.

O dispositivo legal se refere a um conjunto de documentos básicos, mediante os quais possa se aferir a experiência anterior do concorrente quanto ao objeto da licitação.

"Assim, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público." "O objeto da licitação, por sua vez, é a contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza e conservação de vias e espaços públicos, fl. 18, item 1."

"A legislação permite que a Administração exija a comprovação da capacidade técnica. Todavia, como se vê, os serviços a serem executados não são de alta complexidade técnica." "No caso do certame em questão, as exigências relativas à capacitação técnica limitam o caráter competitivo que deve nortear todo procedimento licitatório, conforme preceituado pelo art. 3º, da Lei 8.666/93.

"O STF, a respeito do tema, já decidiu que 'a competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. A lei pode, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações, a fim de conferir a uma tratamento diverso do que atribui a outra. Para que possa fazê-lo, contudo, sem que tal violação se manifeste, é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio. A Constituição do Brasil exclui quaisquer exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A discriminação, no julgamento da concorrência, que exceda essa limitação é inadmissível'. (ADI 3070/RN, Rel. Min. Eros Grau, j. 29/11/2007, Pleno).

"Do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina extrai-se o seguinte julgado:



**PODER EXECUTIVO MUNICIPAL**  
**Prefeitura Municipal de Itapoá**

Rua Mariana Michels Borges, n. 201 - Itapoá da Floresta - Itapoá/SC CEP 89.249-000  
Fone: (47) 3642-8800 Fax: (47) 3642-8828 - www.madpoa.sc.gov.br

362

Prefeitura Municipal de Itapoá/SC  
Fls. 577  
Rubrica

Prefeitura de Itapoá/SC  
Fls. 207  
Bulo  
Rubrica

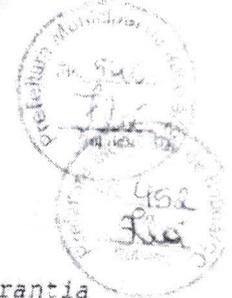
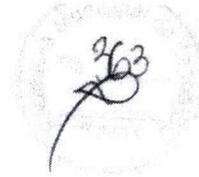
451  
Rubrica

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TRANSPORTE COLETIVO. IMPETRAÇÃO CONTRA DISPOSIÇÕES DO EDITAL. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO, DA EMPRESA INTERESSADA E DE FUNCIONÁRIOS DO QUADRO, NO CRA (CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO) OU NO CREA (CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA). IMPERTINÊNCIA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO ENTRE O OBJETO LICITADO E A EXIGÊNCIA. DEMONSTRAÇÃO DE COMPROVAÇÃO DE MANUTENÇÃO DE FROTA DE SEISCENTOS VEÍCULOS. CERTAME, CONTUDO, QUE SE RESUME À CONTRAÇÃO DE APENAS DEZESSEIS VEÍCULOS. EXIGÊNCIA ABUSIVA. DESCRIÇÃO DE ASPECTOS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, TAIS COMO "PODER ESTRUTURAL", "FORÇA INERCIAL", "DESCONTINUIDADE DO DESLOCAMENTO", "ECONOMIA ESPACIAL" E "FUNÇÃO SOCIAL". EXIGÊNCIAS QUE NÃO SE IDENTIFICAM COM O OBJETO LICITADO E, ADEMAIS, REVELAM-SE SELETIVAS. OFENSA AO PRIMADO DA IGUALDADE E DA LIVRE CONCORRÊNCIA. EDITAL ANULADO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS E REMESSAS DESEPROVIDOS. (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2010.069069-7, de Videira, rel. Des. Ricardo Roesler. Data: 23/2/2011)

Na prática, é evidente, a exigência técnica deve estar intimamente relacionada com o serviço, o que flagrantemente não ocorre nesse caso. Veja-se, pois, que o edital prescreve exigências de inscrição em conselho regional de diversas especialidades e a respectiva quitação, o que confere, de plano, fino traço de incoerência. Por certo, a exigência não é necessária à prestação do serviço licitado, tamanha a sua singeleza.

Lúcido o parecer da representante do Ministério Público, a qual afirmou que: "No caso em apreço, os serviços não se enquadram em nenhuma profissão regulamentada, ou seja, não se exige nenhuma habilitação legal para sua realização: trabalhadores que executam serviços de roçada de vegetação nas margens de vias e espaços públicos, como no caso do roçador, não se sujeitam à fiscalização do CRQ ou do CREA; [...] Ainda, a empresa que presta serviços terceirizados de limpeza e conservação não está obrigada à inscrição no CRA. Logo, mostram-se indevidas as exigências relativas aos conselhos profissionais, pois, tanto a inscrição no CRA quanto no CREA ou no CRQ, não qualificam o concorrente a prestar os serviços licitados.

A Constituição Federal, por sua vez, dá o preciso contorno do requisito técnico, referindo-se a "exigências de qualificação



**PODER EXECUTIVO MUNICIPAL**  
**Prefeitura Municipal de Itapoá**  
Rua Mariana Michalec Borges, n. 201 - Itapoá do Norte - Itapoá/SC CEP 89.249-000  
Fone: (47) 3442-0400 Fax: (47) 3442-4929 - www.itapoa.sc.gov.br

técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" (art. 37, XXI), o que seguramente não é o caso.

Tendo em vista a orientação do Poder Judiciário em procedimento licitatório de mesmo objeto, RECOMENDA-SE que, s.m.j., neste ponto, o edital do processo licitatório permaneça na forma como a qual foi originalmente publicado.

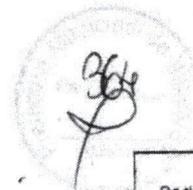
Esse é s.m.j., o parecer.

Itapoá, Santa Catarina, 13 de outubro de 2016.

Leandro Machado da Silva  
Procurador Municipal



**ESTADO DE SANTA CATARINA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
Comarca de Itapoá  
Vara Única



Poder Judiciário de Santa Catarina
Fl. <u>79</u>
<u>A</u>



**Autos nº 126.12.001365-1**  
**Ação: Mandado de Segurança/Lei Especial**  
**Impetrante: Doca Casa e Jardim Ltda ME**  
**Impetrado: Prefeito de Itapoá**

**Vistos etc.**

Postulou o impetrante a concessão de liminar para que fosse determinado à autoridade coatora que se abstinhasse de abrir os envelopes da Concorrência pública 3/2012, que ocorrerá em 31/8/2012, às 11h00min.

Pois bem. Houve insurgência da impetrante em relação a três pontos do edital: quitação nos conselhos profissionais; comprovação dos atestados de capacidade técnica de no mínimo 50%, registro dos atestados nos conselhos; e, obrigatoriedade da visita técnica.

A Lei n. 8.666/93 prevê, em seu art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, e cabe à Administração, dentre estas, delimitar as relacionadas com o objeto licitado. O dispositivo legal se refere a um conjunto de documentos básicos, mediante os quais possa se aferir a experiência anterior do concorrente quanto ao objeto da licitação.

Assim, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público.

O objeto da licitação, por sua vez, é a contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza e conservação de vias e espaços públicos, fl. 18, item 1.

A legislação permite que a Administração exija a comprovação da capacidade técnica. Todavia, como se vê, os serviços a serem executados não são de alta complexidade técnica.

No caso do certame em questão, as exigências relativas à capacitação técnica limitam o caráter competitivo que deve nortear todo



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca de Itapoá  
Vara Única



procedimento licitatório, conforme preceituado pelo art. 3º, da Lei 8.666/93.

O STF, a respeito do tema, já decidiu que "a competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. A lei pode, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações, a fim de conferir a uma tratamento diverso do que atribui a outra. Para que possa fazê-lo, contudo, sem que tal violação se manifeste, é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio. A Constituição do Brasil exclui quaisquer exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A discriminação, no julgamento da concorrência, que exceda essa limitação é inadmissível". (ADI 3070/RN, Rel. Min. Eros Grau, j. 29/11/2007, Pleno).

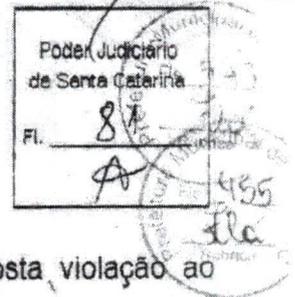
Do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina extrai-se o seguinte julgado:

**MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TRANSPORTE COLETIVO. IMPETRAÇÃO CONTRA DISPOSIÇÕES DO EDITAL. EXIGÊNCIA DE INSCRIÇÃO, DA EMPRESA INTERESSADA E DE FUNCIONÁRIOS DO QUADRO, NO CRA (CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO) OU NO CREA (CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA). IMPERTINÊNCIA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO ENTRE O OBJETO LICITADO E A EXIGÊNCIA. DEMONSTRAÇÃO DE COMPROVAÇÃO DE MANUTENÇÃO DE FROTA DE SEISCENTOS VEÍCULOS. CERTAME, CONTUDO, QUE SE RESUME À CONTRAÇÃO DE APENAS DEZESSEIS VEÍCULOS. EXIGÊNCIA ABUSIVA. DESCRIÇÃO DE ASPECTOS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, TAIS COMO "PODER ESTRUTURAL", "FORÇA INERCIAL", "DESCONTINUIDADE DO DESLOCAMENTO", "ECONOMIA ESPACIAL" E "FUNÇÃO SOCIAL". EXIGÊNCIAS QUE NÃO SE IDENTIFICAM COM O OBJETO LICITADO E, ADEMAIS, REVELAM-SE SELETIVAS. OFENSA AO PRIMADO DA IGUALDADE E DA LIVRE CONCORRÊNCIA. EDITAL ANULADO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS E REMESSA DESPROVIDOS. (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2010.069069-7, de Videira, rel. Des. Ricardo Roesler. Data: 23/2/2011)**

Logo, as exigências para participar do certame se mostram, num primeiro momento, ilegal e causam o cerceamento do direito de participação e



ESTADO DE SANTA CATARINA  
PODER JUDICIÁRIO  
Comarca de Itapoá  
Vara Única



concorrência na licitação objeto da presente. Outrossim, a suposta violação ao direito retira a empresa impetrante do certame, o que, evidentemente, lhe tolhe a oportunidade de vencer.

Diante do exposto, **DEFIRO** o pedido liminar para determinar: a) à autoridade impetrada, que se abstenha de abrir os envelopes apresentados em razão da Concorrência Pública 3/2012 – processo n. 60/2012, que ocorrerá dia 31/8/2012, às 11h00min; e, b) suspendo a referida Concorrência Pública n. 4/2012.

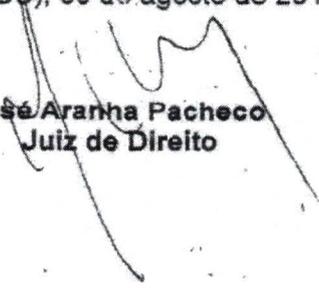
**Notifique** o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações; - inciso I do art. 7º da Lei 12.016/09.

Dê-se ciência do feito à Procuradoria do Município, para qual deverá ser enviada cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito – inciso II do art. 7º da Lei 12.016/09.

Após, dê-se vista à Representante do Ministério Público para emissão de parecer, no prazo de 10 (dez) dias, voltando os autos conclusos para decisão final (Lei nº 12.016/09, art. 12).

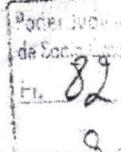
Intimem-se.

Itapoá (SC), 30 de agosto de 2012.

  
José Aranha Pacheco  
Juiz de Direito



ESTADO DE SANTA CATARINA  
 PODER JUDICIÁRIO  
 Comarca de Itapoá  
 Vara Única.



**MANDADO DE NOTIFICAÇÃO - MANDADO DE SEGURANÇA**

Autos nº 126.12.001365-1  
 Mandado 1 - Zona Única  
 Oficial de Justiça: Rafael Battisti Bolduan (420)

Ação: Mandado de Segurança/Lei Especial  
 Impetrante: Docca Casa e Jardim Ltda ME  
 Impetrado: Prefeito de Itapoá

O Doutor José Aranha Pacheco, Juiz de Direito da Vara Única, da Comarca de Itapoá, na forma da lei, etc.

MANDA o Senhor Oficial de Justiça que, em cumprimento ao presente, extraído do processo acima indicado, **EFETUE A NOTIFICAÇÃO DO IMPETRADO** para que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as respectivas informações, nos termos do art. 7º, I, da Lei nº 12.016/09. Na mesma ocasião, **PROCEDA À INTIMAÇÃO DO IMPETRADO** para cumprimento da liminar, na forma a seguir transcrita, conforme decisão proferida e diante da petição inicial, cujas cópias seguem em anexo, como parte integrante deste.

**DECISAO:** "Diante do exposto, **DEFIRO** o pedido liminar para determinar: a) à autoridade impetrada, que se abstenha de abrir os envelopes apresentados em razão da Concorrência Pública 3/2012 - processo n. 60/2012, que ocorrerá dia 31/8/2012, às 11h00min; e, b) suspendo a referida Concorrência Pública n. 4/2012. Notifique o coator do conteúdo da petição inicial, enviando-lhe a segunda via apresentada com as cópias dos documentos, a fim de que, no prazo de 10 (dez) dias, preste as informações; - inciso I do art. 7º da Lei 12.016/09. Dê-se ciência do feito à Procuradoria do Município, para qual deverá ser enviada cópia da inicial sem documentos, para que, querendo, ingresse no feito - inciso II do art. 7º da Lei 12.016/09. Após, dê-se vista à Representante do Ministério Público para emissão de parecer, no prazo de 10 (dez) dias, voltando os autos conclusos para decisão final (Lei nº 12.016/09, art. 12). Intimem-se."

**Destinatário**

Prefeito Municipal, p/ Representante Legal:  
Mário Eloi Tavares, Casado, Comerciante (Panificadora Maykon), com endereço à Avenida Brasil, 2526, cxp 27, Centro, Panificadora Maykon, CEP 89.249-000, Fone: (047)3443-6222, Itapoá-SC.

Eu, Geony Juliana Finck, o digitei, e eu, \_\_\_\_\_, Marinez Ruaro, Chefe de Cartório, ô conferi e subscrevi. Itapoá (SC), 30 de agosto de 2012.

Marinez Ruaro  
 Chefe de Cartório - Matrícula 5738  
 Ass. P/det. Do MM. Juiz de Direito Cfe. Port. 20/04

Prefeitura de Itapoá/SC  
Fls. 213  
Belo  
Rubrica

368

Prefeitura Municipal de Itapoá/SC  
Fls. 213  
Rubrica

licitações cont.  
Fls. 213  
Rubrica

Prefeitura Municipal de Itapoá/SC  
Fls. 457  
Rubrica

Autos nº 126.12.001365-1  
Ação: Mandado de Segurança/Lei Especial  
Impetrante: Doca Casa e Jardim Ltda ME  
Impetrado: Prefeito de Itapoá

Vistos etc.

**I - RELATÓRIO**

Doca Casa e Jardim Ltda ME interpôs mandado de segurança contra o **Prefeito de Itapoá**. Alegou que os requisitos constantes do Edital de convocação que estão em desacordo com as exigências legais e restringem o número de participantes que se qualificariam para o processo licitatório.

A impetrante se insurgiu em relação a três pontos do edital: registro e quitação nos conselhos profissionais (Administração; Química; e, Engenharia e Arquitetura), do domicílio ou cede da licitante; comprovação dos atestados de capacidade técnica de no mínimo 50%; registro dos atestados nos conselhos; e, por fim, obrigatoriedade da visita técnica.

Postulou o impetrante a concessão de liminar para que fosse determinado à autoridade coatora que se abstinhasse de abrir os envelopes da Concorrência pública 3/2012, que ocorreu em 31/8/2012, às 11h00min, ou o "trancamento dos procedimentos posteriores". Pediu fosse acolhido o mandado para regularizar os vícios constantes do Edital da Concorrência n. 03/2012.

Deferida a liminar para que a autoridade coatora se abstinhasse de abrir os envelopes, conforme requerido, fls. 79-81.

A autoridade impetrada prestou informações, fls. 83-92. Suscitou carência de ação porque não houve violação de direito líquido e certo e porquanto a via eleita foi inadequada, pois o mandado não "se presta para discussão de matéria *probandi*".

Argumentou que as exigências contra a qual se insurgiu a impetrante são necessárias para evitar a contratação de empresas descompromissadas com a qualidade e eficiência exigida.

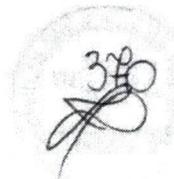
Requeru a extinção do processo, sem resolução de mérito, ou, superadas as preliminares, pediu fosse improvido o mandado de segurança.

O Ministério Público manifestou-se pela concessão da segurança, fls. 153-156.

É o relatório. Passo a decidir.

**II - FUNDAMENTAÇÃO**





certo para a concessão da segurança, ao final da lide.

Dessa forma, é conveniente reproduzir a decisão das fls. 79-81, que deferiu a liminar, com o fim de evitar tautologia para fundamentar a decisão

Naquela oportunidade, referiu-se que "A Lei n. 8.666/93 prevê, em seu art. 30, as exigências editalícias possíveis para comprovação de qualificação técnica, e cabe à Administração [...] delimitar as relacionadas com o objeto licitado. O dispositivo legal se refere a um conjunto de documentos básicos, mediante os quais possa se aferir a experiência anterior do concorrente quanto ao objeto da licitação."

"Assim, é possível a exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional da empresa e de capacidade técnico-profissional do responsável técnico, visando à boa realização da obra licitada, em atenção ao interesse público."

"O objeto da licitação, por sua vez, é a contratação de empresa para prestação de serviço de limpeza e conservação de vias e espaços públicos, fl. 18, item 1."

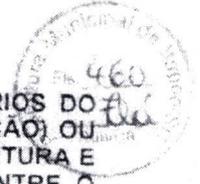
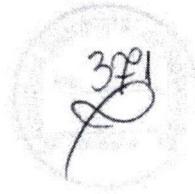
"A legislação permite que a Administração exija a comprovação da capacidade técnica. Todavia, como se vê, os serviços a serem executados não são de alta complexidade técnica."

"No caso do certame em questão, as exigências relativas à capacitação técnica limitam o caráter competitivo que deve nortear todo procedimento licitatório, conforme preceituado pelo art. 3º, da Lei 8.666/93."

"O STF, a respeito do tema, já decidiu que 'a competição visada pela licitação, a instrumentar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, impõe-se seja desenvolvida de modo que reste assegurada a igualdade (isonomia) de todos quantos pretendam acesso às contratações da Administração. A lei pode, sem violação do princípio da igualdade, distinguir situações, a fim de conferir a uma tratamento diverso do que atribui a outra. Para que possa fazê-lo, contudo, sem que tal violação se manifeste, é necessário que a discriminação guarde compatibilidade com o conteúdo do princípio. A Constituição do Brasil exclui quaisquer exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. A discriminação, no julgamento da concorrência, que exceda essa limitação é inadmissível'. (ADI 3070/RN, Rel. Min. Eros Grau, j. 29/11/2007, Pleno)."

"Do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina extrai-se o seguinte julgado:

**MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. TRANSPORTE COLETIVO. IMPETRAÇÃO CONTRA DISPOSIÇÕES DO EDITAL. EXIGÊNCIA DE**



INSCRIÇÃO, DA EMPRESA INTERESSADA E DE FUNCIONÁRIOS DO QUADRO, NO CRA (CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO) OU NO CREA (CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA). IMPERTINÊNCIA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO ENTRE O OBJETO LICITADO E A EXIGÊNCIA. DEMONSTRAÇÃO DE COMPROVAÇÃO DE MANUTENÇÃO DE FROTA DE SEISCENTOS VEÍCULOS. CERTAME, CONTUDO, QUE SE RESUME À CONTRAÇÃO DE APENAS DEZESSEIS VEÍCULOS. EXIGÊNCIA ABUSIVA. DESCRIÇÃO DE ASPECTOS DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO, TAIS COMO "PODER ESTRUTURAL", "FORÇA INERCIAL", "DESCONTINUIDADE DO DESLOCAMENTO", "ECONOMIA ESPACIAL" E "FUNÇÃO SOCIAL". EXIGÊNCIAS QUE NÃO SE IDENTIFICAM COM O OBJETO LICITADO E, ADEMAIS, REVELAM-SE SELETIVAS, OFENSA AO PRIMADO DA IGUALDADE E DA LIVRE CONCORRÊNCIA. EDITAL ANULADO. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS E REMESSA DESPROVIDOS. (Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2010.069069-7, de Videira, rel. Des. Ricardo Roesler. Data: 23/2/2011)

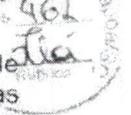
Na prática, é evidente, a exigência técnica deve estar intimamente relacionada com o serviço, o que flagrantemente não ocorre nesse caso. Veja-se, pois, que o edital prescreve exigências de inscrição em conselho regional de diversas especialidades e a respectiva quitação, o que confere, de plano, fino traço de incoerência. Por certo, a exigência não é necessária à prestação do serviço licitado, tamanha a sua singeleza.

Lúcido o parecer da representante do Ministério Público, a qual afirmou que: "No caso em apreço, os serviços não se enquadram em nenhuma profissão regulamentada, ou seja, não se exige nenhuma habilitação legal para sua realização: trabalhadores que executam serviços de roçada de vegetação nas margens de vias e espaços públicos, como no caso do roçador, não se sujeitam à fiscalização do CRQ ou do CREA; [...] Ainda, a empresa que presta serviços terceirizados de limpeza e conservação não está obrigada à inscrição do CRA"

Logo, mostram-se indevidas as exigências relativas aos conselhos profissionais, pois, tanto a inscrição no CRA quanto no CREA ou no CRQ, não qualificam o concorrente a prestar os serviços licitados.

A Constituição Federal, por sua vez, dá o preciso contorno do requisito técnico, referindo-se a "exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações" (art. 37, XXI), o que seguramente não é o caso.

Outrossim, a exigência feita ao licitante, de apresentar quantidade mínima de atestados de capacidade técnica se mostra discriminatória, à medida que obriga o participante a ter executado mais de uma vez um determinado fornecimento, obra ou serviço, ainda que demonstre sua aptidão e capacidade através de um único



atestado.

Salienta-se que sob o enfoque do princípio da competitividade, aquele que pretenda participar do certame e possua aptidão técnica para o desempenho das atividades requeridas, poderá fazê-lo, independentemente, do número de atestados que possua. Incabível asseverar que um licitante apenas teria capacidade de executar um determinado objeto se já o tivesse realizado mais de uma vez. Não se trata de uma competição, simplesmente, para verificar se o licitante é detentor da maior quantidade de atestados.<sup>2</sup>

Em relação à exigência de apresentação de atestados que comprovassem no mínimo 50% (cinquenta por cento) de efetivo para cada função do objeto da licitação, não se mostra abusivo.

Argumentou a impetrante que é pequeno o número de profissionais que desempenharão cada atividade e, por isso, a exigência seria irrelevante e inócua. Ora, se a porcentagem exigida não é expressiva, certamente que a comprovação da qualificação operacional não seria empecilho. Nesse sentido, o entendimento do TCU citado pelo impetrante, fl. 10, a fim de fundamentar seus argumentos, não se coaduna com a pretensão de afastar a exigência porque excessiva.

Portanto, não há se acolher o pedido para que fosse afastado do edital a Cláusula 2.3.5.2, fl. 19. Todavia, é desnecessário o registro dos atestados nos conselhos profissionais - CRA e CREA.

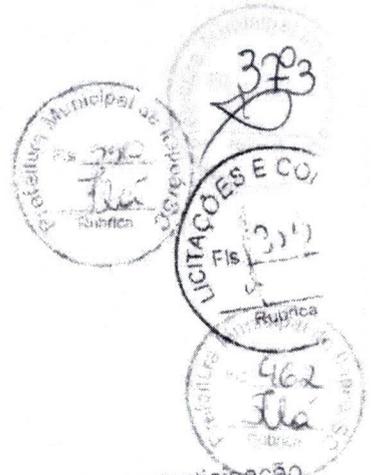
No que pertine à exigência de "Declaração/atestado de vistoria dos locais de prestação de serviço" - Cláusula 2.3.6 -, igualmente, não merece maior sorte o pedido para que fosse excluída do edital.

Segundo se infere do art. 30, inciso III da Lei nº 8.666/93, a Administração somente deve prever a realização de visitas técnicas se o objeto exigir essa ação, com a finalidade de que o licitante tenha conhecimento do local de realização dos serviços e constate eventuais ocorrências que possam ter influência na formulação da proposta. Dessa forma, evitar-se-ia que futuramente venha requerer aditamentos, com a alegação de desconhecimento das condições para a realização do objeto.

Entretanto, a visita poderá ser efetuada por qualquer representante indicado pela empresa. A se permitir que fosse realizada conforme exigido pelo edital, haveria o risco de impor ao licitante ônus na fase de licitação.

Dessa forma, algumas exigências para participar do certame se

<sup>2</sup> Emissão de parecer em primeira instância em 09/12/2011, acessado em 16/04/2015. Itapoá-SC - E-mail: Itapoá.univista@tjse.jus.br 2



mostraram excessivas e causaram o indevido cerceamento do direito de participação e concorrência na licitação objeto desse mandado e se afiguraram como atentatórias do primado da igualdade entre os licitantes (art. 5.º e 37, XXI, da CR, e art. 3.º, caput, da Lei n.º 8.666/93). Como consequência, a violação ao direito retirou indevidamente da empresa impetrante a possibilidade de participar do certame.

**I - DISPOSITIVO**

Diante do exposto, com resolução de mérito, fundamentado no art. 269, I, do CPC, e 1º da Lei 12.016/09, **CONCEDO A SEGURANÇA** postulada pela pessoa jurídica Doca Casa e Jardim Ltda ME., torno nula a concorrência n. 03/2012, processo n. 60/2012, do município de Itapoá, e, conseqüentemente, determino à autoridade impetrada que promova a divulgação de novo certame. Torno definitiva a liminar deferida.

Sem sucumbência.

P. R. I.

Itapoá (SC), 17 de junho de 2013

José Aranha Pacheco  
Juiz de Direito



GRUPO I – CLASSE \_\_\_\_ – Primeira Câmara  
TC 022.455/2013-2  
Natureza(s): Pedido de Reexame (Representação)  
Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A.  
Advogado constituído nos autos: não há.

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO.  
INEXIGIBILIDADE DE REGISTRO DAS EMPRESAS QUE  
PRESTAM SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA ARMADA EM  
CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. RESTRIÇÃO  
AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME.  
CONHECIMENTO. IMPROCEDÊNCIA. PEDIDO DE  
REEXAME. CONHECIMENTO. NÃO PROVIMENTO.

## RELATÓRIO

Adoto como relatório a instrução elaborada no âmbito da Secretaria de Recursos, que contou com a anuência do titular da 3ª Diretoria daquela unidade técnica, atuando consoante delegação de competência fixada pela Portaria-Serur 3/2013:

*“Trata-se de pedido de reexame (peça 13) interposto pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES em face do Acórdão 6.094/2013 – TCU – 1ª Câmara (peça 10), que julgou improcedente a representação formulada pelo recorrente contra suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, promovido pelo Banco do Brasil S/A – BB, com vistas a contratar serviços de vigilância armada, compreendendo postos com cobertura ininterrupta, nos termos da legislação federal vigente, para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo (peça 3, p. 1).*

### HISTÓRICO

- 1. Em síntese, na condição de representante, o CRA/ES alegou que o edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963 não exigia a obrigatoriedade de registro no CRA/ES das empresas de serviços de vigilância armada, e que tal requisito configuraria uma garantia mínima e suficiente de que o futuro contratado deteria capacidade de cumprir com as obrigações contratuais (peça 1).*
- 2. Contrariamente ao entendimento da representante, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas – Selog concluiu que a questão já havia sido analisada por este Tribunal que, a despeito de deliberações em contrário (v.g. Decisão 468/1996 – TCU – Plenário), vem notadamente decidindo considerar não obrigatório que os editais de licitação contenham a exigência de que as empresas que prestam serviços de segurança e vigilância estejam cadastradas nos Conselhos Regionais de Administração das respectivas unidades da federação (ex.: Acórdão 2.308/2007 – TCU – 2ª Câmara, Acórdão 2.475/2007 – TCU – Plenário e Relação 43/98 – AG – TCU – 2ª Câmara). Em vista disso, ponderou que a exigência suscitada pelo CRA/ES poderia ser interpretada como restrição ao caráter competitivo do certame e propôs o conhecimento da representação para que fosse considerada improcedente (peça 3, p. 2-5).*



**TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO**

TC 022.455/2013-2

3. O Relator a quo acolheu a proposta técnica, o que resultou na prolação do Acórdão 6.094/2013 – TCU – 1ª Câmara nos seguintes termos (peça 10, p. 1):

Os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da Primeira Câmara, quanto ao processo abaixo relacionado, com fundamento no art. 43, inciso I, da Lei nº 8.443/1992 c/c os arts. 143, inciso III; e 237 do Regimento Interno/TCU, ACORDAM em conhecer da representação, para no mérito considerá-la improcedente, arquivando-a e dando ciência ao representante e à Diretoria de Apoio aos Negócios e Operações do Banco do Brasil S/A com o envio de cópia da respectiva instrução, conforme os pareceres emitidos nos autos.

1. Processo TC-022.455/2013-2 (REPRESENTAÇÃO)

1.1. Representante: Conselho Regional de Administração do Espírito Santo (00.746.918/0001-84)

1.2. Unidade: Banco do Brasil S.A.

1.3. Relator: Ministro José Múcio Monteiro

1.4. Representante do Ministério Público: não atuou

1.5. Unidade Técnica: Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).

1.6. Advogado constituído nos autos: não há.

1.7. Determinações/Recomendações/Orientações: não há.

4. Inconformado, o recorrente interpôs o pedido de reexame, objeto da presente análise.

**EXAME DE ADMISSIBILIDADE**

5. O exame preliminar de admissibilidade (peças 16 e 17) promovido pela Serur concluiu pelo não conhecimento do recurso interposto. De forma oposita, com fundamento no art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 278, §1º, do Regimento Interno do TCU, o Ministro Relator admitiu o recurso (peça 19).

6. Ultrapassada a fase de admissibilidade recursal, passa-se ao exame de mérito do recurso.

**EXAME TÉCNICO**

**Argumentos do CRA/ES (peça 13):**

7. O recorrente alegou que, com o propósito de buscar uma posição adequada à legislação que objetiva a segurança na contratação de serviços, especialmente de vigilância para a administração pública, era imprescindível o cumprimento da obrigatoriedade do registro cadastral das empresas de vigilância e do seu Administrador Responsável Técnico no Conselho Regional de Administração, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei Federal 4.769/1965, bem como no art. 5º da CF (peça 13, p. 1-2).

8. Esclareceu que o segmento de vigilância é serviço submetido a dois tipos de fiscalização: a) por parte dos recursos humanos no recrutamento, seleção, treinamento e gestão de pessoal; b) por parte do Ministério da Justiça, por meio da Polícia Federal, justificada pelo uso de armas, instrumentos de defesa pessoal, ferramentas utilizadas pelos membros integrantes da equipe de segurança (peça 13, p. 2-3).

9. Complementou que a locação de mão de obra especializada decorre de recrutamento, seleção e treinamento, práticas privativas da profissão do Administrador, conforme alínea "b" do art. 2º da Lei 4.769/1965. Tal atribuição constitui-se numa delegação do Estado Brasileiro para que o CRA exercesse dever estatal na inspeção e fiscalização do trabalho, consoante art. 21, inciso XXIV, da CF (peça 13, p. 2-3).



10. Acresceu que a obrigação cadastral da locação de mão de obra no CRA da localidade em que atua a empresa, além de previsão legal, não constitui caráter restritivo à competição, mas confere maior segurança ao processo licitatório, garantindo a qualidade dos serviços prestados pelas prestadoras de serviços e evitando riscos de contratações com entidades desqualificadas tecnicamente ou inidôneas (peça 13, p. 3).

11. Ainda, informou que os atestados de capacidade técnica são certificados pelo CRA em que se encontram registradas as licitantes, o que cumpre ao disposto no art. 30 da Lei 8.666/1993, dispositivo legal que visa impedir a contratação de empresa desabilitada para a prestação dos serviços (peça 13, p. 3).

12. Ao final, requereu a reconsideração da decisão proferida por intermédio do Acórdão 6.094/2013 – TCU – 1ª Câmara, de sorte a manter coerência com a maioria dos julgados dessa Corte sobre o assunto, bem como com a sentença judicial que trata de locação de mão de obra, proferida em favor do CRA/ES (peça 13, p. 4).

13. Anexou ao recurso cópias do(a): i) parecer jurídico do CREA/ES que opina pelo registro de empresas locadoras de mão de obra junto aos conselhos regionais (peça 13, p. 5-11); ii) excerto do livro “Comentários à lei de licitações e contratos administrativos”, de Marçal Justen Filho (peça 13, p. 12-20); iii) Acórdão 3/2011 – Plenário, do Conselho Federal de Administração, que julgou obrigatório o registro de empresas locadoras de mão-de-obra nos Conselhos Regionais de Administração (peça 13, p. 21-32); iv) sentença judicial que considerou a atividade de locação de mão de obra sujeita ao registro no CRA, pois coloca à disposição de terceiro mão de obra selecionada e qualificada, exercendo atividades de administração, a exemplo de recrutamento e seleção de pessoal, admissão, demissão e administração de pessoal, pagamento de salários, gratificações, atividades inseridas no campo de recursos humanos, área privativa do Administrador, em consonância com o art. 2º da Lei 4.769/1965 (peça 13, p. 33-36).

#### Análise

14. O exame proferido pela Selog não merece reparos.

15. De toda forma, em atenção ao efeito devolutivo do recurso, examinam-se os argumentos ventilados pelo recorrente.

16. Relativamente à tese central, obrigatoriedade de registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA das empresas de locação de mão de obra para a prestação de serviços de vigilância e segurança, a evolução jurisprudencial sobre o tema no âmbito desta Corte de Contas assentou a tese de inexigibilidade de tal requisito nos editais de licitação da administração pública federal.

17. O recorrente alega que a prestação de serviços de locação de mão de obra, dentre eles os exercidos por empresas de vigilância patrimonial são abarcados pelas atividades do profissional da administração, exigência prevista no art. 2º, “b”, da Lei 4.769/1965 e art. 1º da Lei 6.839/1980.

18. Todavia, segundo o art. 1º da Lei 6.839/1980, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo a atividade central que compõem os serviços da atividade fim.

19. Nessa linha, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que o registro de empresas naquele Conselho somente serão obrigatórios em razão da atividade pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação a funções secundárias exercidas no domínio de sua estrutura interna.

20. *Inclusive, afigura-se pouco razoável o argumento de que para selecionar os agentes de segurança evidencia-se necessário o recrutamento, a seleção, o pagamento das remunerações devidas, as quais integrariam atividades da área de recursos humanos, próprias de administradores. Isso porque se trata de afirmativa de ampla abrangência, que se acatada, tornaria obrigatória a inscrição de qualquer empresa atuante no mercado no correspondente CRA de sua localidade, eis que, em geral, tais entidades detêm em sua estrutura organizacional setores relativos a recursos humanos.*
21. *Por conseguinte, a inscrição de pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração se evidencia imprescindível desde que constituída para desempenhar atividades finalísticas próprias da profissão de administrador, nos termos do art. 2º da Lei 4.765/1965 e do art. 3º do Decreto 61.934/1967.*
22. *Nesse sentido, consta o entendimento desta Casa de que a exigência de registro em entidade de fiscalização profissional deve se encontrar atrelada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou preponderante exercida pela empresa (Decisão 450/2001 – TCU – Plenário e Acórdão 2.521/2003 – TCU – 1ª Câmara).*
23. *No caso em apreço, a empresa de vigilância e segurança não exerce atividade precípua de administrador. O voto carreador do Acórdão 2.475/2007 – TCU – Plenário, reproduzido parcialmente abaixo, explica o tema:*
4. *Em relação à exigência indicada na alínea “a”, esclareço que este Tribunal, ao fazer a releitura dessa matéria, à luz da legislação de regência (Constituição Federal, art. 37, inciso XXI, Lei nº 8.666/1993, arts. 3º, 1º, inciso I, e 30, inciso I, Lei nº 4.769/1965, Lei nº 6.839/1980, Lei nº 7.102/1983 e Decreto nº 2.271/1997), passou a entender que é ilícita a exigência no sentido de que as empresas de segurança e vigilância, bem como seu responsável técnico, mantenham, para participar de procedimento licitatório com a Administração Pública, registro nos respectivos Conselhos Regionais de Administração (v.g., Acórdão nº 2.308/2007 - 2ª Câmara, Relator Ministro Aroldo Cedraz; Acórdãos nºs 1.449/2003 e 116/2006, ambos do Plenário e da relatoria do Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti).*
5. *Faz-se necessário ter presente o comando constitucional de que somente se pode permitir exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada (CF., art. 37, inciso XXI).*
6. *Em harmonia com essa regra constitucional, a Lei nº 8.666/1993 dispõe, em seu art. 3º, § 1º, inciso I, expressamente, que é vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que prometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo. Relativamente à habilitação nas licitações, a aludida Lei de Licitações e Contratos Administrativos prevê uma série de limitações à inserção nos instrumentos convocatórios de cláusulas e condições que, de certa forma, incidam nas vedações estipuladas no mencionado art. 3º, § 1º, inciso I.*
7. *Especificamente quanto à documentação relativa à qualificação técnica, a Lei de Licitações prevê em seu art. 30, caput e incisos, que a Administração Pública, caso considere indispensável à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada, consoante disposto na parte final do inciso XXI do art. 37 da Constituição Federal, somente poderá exigir, se for o caso, a documentação indicada no referido dispositivo. Essa é a leitura que se pode ter do termo “limitar-se-á” contido no caput do supracitado art. 30.*
8. *É nesse contexto que deve ser analisada a exigência questionada na presente Representação, descrita na alínea “a” do parágrafo 3º deste Voto.*
9. *Dispõe o inciso I do art. 30 da Lei nº 8.666/1993 que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á: “I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;” (grifado).*
10. *No caso sob análise, verifica-se que as empresas de segurança e vigilância não estão obrigadas, por lei, quando no desempenho de sua atividade-fim, a realizar registro junto aos Conselhos Regionais de Administração, não incidindo sobre elas, portanto, o comando do dispositivo acima transcrito.*



11. Corroborando com o acima afirmado, o próprio Conselho Regional de Administração de São Paulo, respondendo indagação do Representante, informou, em 23/3/1994, que as empresas de Segurança e Vigilância que contenham em seus objetivos sociais tão-somente essas atividades de Segurança e Vigilância não estão obrigadas ao registro no mencionado Conselho de Administração (fl. 88).

12. No âmbito deste Tribunal, a despeito de deliberações em contrário (v.g., Acórdão nº 235/2002 - Plenário), percebe-se um movimento progressivo e consistente no sentido de considerar indevida tal exigência quando o objeto a ser licitado for a prestação de serviços de segurança e vigilância, conforme julgados mencionados no § 4º retro.

13. Na esfera do Poder Judiciário, o Tribunal Regional da 1ª Região já apreciou essa questão por diversas vezes, tendo concluído que a exigência em questão se mostra ilícita, por falta de previsão legal.

14. Merecem destaque os seguintes julgados: REO EM MS 2001.31.00.000229-5/AP, REMESSA EX-OFFICIO, Quinta Turma, DJ 18/6/2004, p. 30; REO 2000.39.00.004935-2/PA, REMESSA EX-OFFICIO, Quinta Turma, DJ 16/10/2003, p. 63., ambos da relatoria da Desembargadora Selene Maria de Almeida. Vide também: AMS 90.01.00843-7/DF, TRF1; REO 96.01.00917-5/MG, TRF1; REO 2000.39.00.004935-2, TRF1.

15. Pela clareza e objetividade, é importante transcrever o seguinte trecho do Voto condutor da deliberação exarada pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região - TRF1 ao apreciar a Remessa de Ofício em Mandado de Segurança Nº 2001.31.00.000229-5/AP, da relatoria da Desembargadora Selene Maria de Almeida, o qual não deixa dúvida quanto à ilicitude da exigência supracitada:

"Cuida-se de remessa oficial de sentença proferida pelo Juízo da 1ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado do Amapá que, entendendo indevida a exigência de inscrição da impetrante, juntamente com seu responsável técnico, no Conselho Regional de Administração CRA/PA/AP, para se habilitar na Tomada de Preços nº 01/2001/DRA/AP, que tem por objeto a contratação de empresa para prestação de serviços de vigilância e segurança, concedeu a segurança pleiteada para determinar à autoridade coatora que se abstenha de exigir da impetrante a referida inscrição, bem como para afastar a necessidade de ter seus atestados de capacidade técnica registrados no CRA. (...)".

24. Nessa mesma linha de entendimento encontra-se o posicionamento do Poder Judiciário:

**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 precípuo administrar. (...) Agravo interno não provido. (TRF - 2ª Região - AMS 2002.02.01.033304-0 - Rel. Desembargador JOSE ANTONIO LISBOA NEIVA - 6ª Turma Especializada - DJU 01/12/2008 - p.161).

**PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. ATIVIDADE BÁSICA. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA, SEGURANÇA E TRANSPORTE DE VALORES. NÃO OBRIGATORIEDADE DO REGISTRO.**

I - Segundo entendimento jurisprudencial firmado por esta colenda Oitava Turma, "a empresa que tem como atividade básica a segurança, vigilância ou transporte de valores não está obrigada a registrar-se no Conselho Regional de Administração, por inexistência de dispositivo de lei que a obrigue". (AC 2002.36.00.004848- 4/MT, Rel. Desembargadora Federal Maria Do Carmo Cardoso, Oitava Turma, e-DJF1 p.425 de 11/02/2011). II - Remessa oficial desprovida. (REO 200137000066750, DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, TRF1 - OITAVA TURMA, 25/03/2011).



25. Logo, a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração quando das contratações de terceirização de mão de obra ou prestação de serviços não se mostra pertinente, é exceção dos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade de administrador, o que definitivamente não se amolda ao caso de contratação de serviços de vigilância e segurança, tratado nestes autos.
26. Vale ainda esclarecer a inaplicabilidade dos diversos precedentes mencionados no parecer jurídico acostado pelo recorrente na tentativa de comprovar a tese ora pugnada: Súmula 260 TCU, Acórdão 1.942/2009 – TCU – Plenário; Acórdão 2.917/2011 – TCU – Plenário; Decisões Plenárias 468/1996, 126/1999, 343/2002 e 384/2002.
27. O Enunciado TCU 260 determina como dever do gestor a exigência da Anotação de Responsabilidade Técnica referente a projeto, execução, supervisão e fiscalização de obras e serviços de engenharia, com indicação do responsável pela elaboração de plantas, orçamento-base, especificações técnicas, composições de custos unitários, cronograma físico-financeiro e outras peças técnicas. Veja-se que a situação não se enquadra ao caso em apreço, pois não se trata de serviços de engenharia e obras, mas contratação de serviços de vigilância.
28. O Acórdão 1.942/2009 – TCU – Plenário, aludido pelo recorrente, relativo ao TC 012.675/2009-0, versa sobre irregularidades no edital de pregão promovido pelo Ministério da Cultura, em que restou exigida a comprovação de experiência de cinco anos, do licitante, na área de tecnologia da informação. Portanto, o precedente mencionado pelo parecer jurídico não se refere ao assunto tratado nos presentes autos – obrigatoriedade de registro nos conselhos, mas à exigência de comprovação de experiência mínima do licitante por meio de demonstrativo de quantitativo de tempo.
29. Da mesma forma, o mencionado Acórdão 2.917/2011 – TCU – Plenário não se evidencia análogo à situação abordada no processo, pois, naquela oportunidade, esta Casa tratou de licitação para a contratação por parte da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos de empresa para a prestação de serviços médicos, com legislação específica que disciplina o assunto e impõe o cadastro das empresas/instituições nos conselhos regionais de medicina por questão de fiscalização da saúde pública (Decreto 20.391/1932, Lei 6.839/1980, Resolução CFM 997/1980). Repise-se, no caso de serviços de vigilância e segurança, não há uma legislação própria que discipline a matéria ou que obrigue a inscrição no CRA.
30. As demais decisões plenárias mencionadas pelo recorrente referem-se ao posicionamento desta Casa em momento anterior ao novo entendimento sobre o tema, ora adotado, consoante explanado ao longo da presente instrução.
31. Por fim, quanto ao argumento de que existe sentença judicial favorável à tese argumentada pelo recorrente, insta esclarecer, que o TCU tem jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência, de modo que a proposição de qualquer ação no âmbito do Poder Judiciário não obsta que esta Corte cumpra sua missão constitucional, e, para o exercício de suas atribuições específicas, o TCU é instância independente, não sendo cabível, portanto, tal como pretende o interessado, que se aguarde manifestação do Poder Judiciário no tocante à matéria em discussão (Acórdão 2/2003 – TCU – 2ª Câmara).
32. Ante todo o exposto, o recurso deve ser conhecido para que lhe seja denegado provimento, mantendo-se incólume os termos do acórdão ora guerreado.

**CONCLUSÃO**



33. *Tratou-se de pedido de reexame interposto pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES em face do Acórdão 6.094/2013 – TCU – 1ª Câmara, que julgou improcedente a representação formulada pelo recorrente contra suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963 promovido pelo Banco do Brasil S/A – BB com vistas a contratar serviços de vigilância armada, compreendendo postos com cobertura ininterrupta, nos termos da legislação federal vigente, para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo.*

34. *O recorrente pugnou pela modificação do posicionamento desta Corte para que fosse exigida a inscrição junto ao Conselho Regional de Administração das empresas licitantes participantes do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, pois, no seu entender, as atividades correlacionadas aos serviços de vigilância e segurança referem-se à profissão de administrador.*

35. *Em consonância com o exame anteriormente procedido pela Selog quando da instrução originária, conclui-se que a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração no caso das contratações de terceirização de mão de obra ou prestação de serviços de vigilância e segurança não se mostra pertinente, a não ser que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à atividade do administrador, o que definitivamente não se amolda à situação sob exame.*

36. *Portanto, o recurso não deve ser provido.*

#### **PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO**

37. *Ante o exposto, por força dos arts. 33 e 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do RI/TCU, submete-se à consideração superior a presente análise do pedido de reexame interposto pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo em face do Acórdão 6.094/2013 – TCU – 1ª Câmara, para:*

- a) conhecer do recurso;*
- b) no mérito, negar-lhe provimento; e*
- c) dar ciência ao recorrente e demais interessados do acórdão que vier a ser prolatado, bem como do relatório e do voto que o fundamentarem.”*

É o relatório.

VOTO

Cuidam os autos de representação formulada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES em face de suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, promovido pelo Banco do Brasil S/A – BB, com vistas a contratar serviços de vigilância armada para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo.

2. Nesta oportunidade, aprecio pedido de reexame interposto pelo representante contra o Acórdão 6.094/2013–1ª Câmara (peça 10), que julgou improcedente a representação formulada pelo recorrente que propugnava pela ilegalidade da não exigência, no edital do mencionado certame, do registro das empresas de serviços de vigilância armada no CRA/ES. Além disso, alegou que tal requisito configuraria uma garantia mínima e suficiente de que o futuro contratado deteria capacidade de cumprir com as obrigações contratuais.

3. No expediente recursal, o recorrente alega, em síntese, que, na contratação de serviços, especialmente de vigilância para a administração pública, seria imprescindível o cumprimento da obrigatoriedade do registro cadastral das empresas de vigilância e do seu Administrador Responsável Técnico no Conselho Regional de Administração, nos termos dos arts. 14 e 15 da Lei 4.769/1965, bem como no art. 5º da Constituição. Para o recorrente, além da imposição legal, a obrigação cadastral não constitui caráter restritivo à competição nos procedimentos licitatórios.

4. Aduz, ainda, que a locação de mão de obra especializada decorre de recrutamento, seleção e treinamento, práticas privativas da profissão do Administrador, conforme alínea “b” do art. 2º da Lei 4.769/1965.

5. De acordo com o recorrente, a reforma da decisão combatida manteria coerência com a maioria dos julgados desta Corte sobre o assunto, bem como com sentença judicial que teria sido proferida em favor do CRA/ES que trata de locação de mão de obra.

6. Após a análise dos argumentos apresentados pelo recorrente, a Secretaria de Recursos propõe negar provimento ao recurso.

7. Acolho a análise empreendida pela Serur, razão pela qual a incorporo às minhas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações a seguir.

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. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)

9. Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. Esse dispositivo estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada.

10. Ademais, conforme ressaltou a unidade técnica, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea “b”, 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de



vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador.

11. No que concerne a alegação de que existe sentença judicial favorável à tese defendida pelo recorrente, ressalto a independência das instâncias, possuindo este Tribunal, por força de comando constitucional, jurisdição própria e privativa sobre as pessoas e matérias sujeitas a sua competência.

12. Dessa forma, as alegações do recorrente não se mostram aptas a alterar a deliberação recorrida.

13. Por fim, registro que o Conselho Federal de Administração – CFA requereu, por meio do expediente de peça 23, seu ingresso nos autos como interessado. No mencionado documento, a entidade faz considerações a respeito de seu papel na fiscalização do exercício da atividade de administrador e da “*ciência de administrar e organizar*”, noticia a existência de processo nesta Corte (TC 022.072/2013-6) que trataria da mesma matéria dos presentes autos para, ao final, solicitar sua habilitação no presente processo.

14. Quanto ao mencionado TC 022.072/2013-6, ressalto que cuida de solicitação formulada pela requerente a respeito de “*Registro de Atestados de Capacidade Técnica de empresas de locação de mão de obra em Conselhos Regionais de Administração*”.

15. Assim, em razão de nessa fase processual estar sendo apreciado pedido de reexame em processo no qual o solicitante não figura como parte e, ainda, por não vislumbrar no pedido razões legítimas para intervir no feito, tampouco relação de dependência, conexão ou continência com o TC 022.072/2013-6 a justificar a apreciação conjunta, principalmente quando a solicitação objeto desse processo pode até mesmo não ser conhecida, entendo que o pedido para ingresso nos autos deve ser indeferido.

Ante o exposto, VOTO no sentido de que este Colegiado aprove a minuta de Acórdão que submeto à sua apreciação.

TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 18 de junho de 2014.

BENJAMIN ZYMLER  
Relator

ACÓRDÃO Nº 4608/2015 – TCU – 1ª Câmara

1. Processo nº TC 022.455/2013-2.
2. Grupo I – Classe de Assunto: I Pedido de Reexame (Representação)
3. Interessados/Responsáveis/Recorrentes:
  - 3.1. Recorrente: Conselho Regional de Administração - ES (28.414.217/0001-67).
4. Órgão/Entidade: Banco do Brasil S.A.
5. Relator: Ministro Benjamin Zymler
  - 5.1. Relator da deliberação recorrida: Ministro José Múcio Monteiro.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidades Técnicas: Secretaria de Recursos (SERUR); Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog).
8. Advogado constituído nos autos: não há.

9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de pedido de reexame interposto pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES contra o Acórdão 6.094/2013 – 1ª Câmara,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão da 1ª Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em:

- 9.1. indeferir o pedido do Conselho Federal de Administração para ingresso nos autos como interessado;
  - 9.2. conhecer do presente pedido de reexame, nos termos do art. 48 da Lei 8.443/1992 c/c o art. 286 do RITCU, para, no mérito, negar-lhe provimento;
  - 9.3. dar ciência desta deliberação ao recorrente, ao Banco do Brasil S.A. e ao Conselho Federal de Administração.
10. Ata nº 28/2015 – 1ª Câmara.
  11. Data da Sessão: 18/8/2015 – Ordinária.
  12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-4608-28/15-1.
  13. Especificação do quorum:
    - 13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (Presidente), Benjamin Zymler (Relator), José Múcio Monteiro e Bruno Dantas.
    - 13.2. Ministros-Substitutos presentes: Augusto Sherman Cavalcanti e Weder de Oliveira.

(Assinado Eletronicamente)  
WALTON ALENCAR RODRIGUES  
Presidente

(Assinado Eletronicamente)  
BENJAMIN ZYMLER  
Relator

Fui presente:

(Assinado Eletronicamente)  
LUCAS ROCHA FURTADO  
Subprocurador-Geral