



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

REFERÊNCIA: Processo nº 00005.007541/2014-22

ASSUNTO: Análise de Impugnação - Pregão Eletrônico nº 09/2014

IMPUGNANTE: SINDICATO DAS EMPRESAS DE ASSEIO, CONSERVAÇÃO, TRABALHO TEMPORÁRIO E SERVIÇOS TERCEIRIZÁVEIS DO DISTRITO FEDERAL – SEAC/DF.

Trata de impugnação interposta pelo Sindicato em referência contra os termos do Edital de Pregão Eletrônico nº 09/2014, cujo objeto é contratação de serviços de auxiliar de almoxarifado, carregador, contínuo, recepcionista, supervisor e auxiliar de supervisor, na forma de execução indireta, para atender a demanda da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, enviado às 17 horas e 19 minutos do dia 24/09/2014.

I- DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

Dispõe o item 31.1 do Edital:

Até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá impugnar o ato convocatório deste Pregão, mediante petição a ser enviada, preferencialmente, para o endereço eletrônico licitacao.sdh@sdh.gov.br

Considerando que a sessão foi agendada para o dia 29 de setembro de 2014, a peça impugnatória é tempestiva.

Sobre a legitimidade do Sindicato para impugnar, entendemos desnecessária análise, pois o art. 18 do Decreto nº 5.450/2005 indica que qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão na forma eletrônica.

Art. 18. Até dois dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública, qualquer pessoa poderá impugnar o ato convocatório do pregão, na forma eletrônica.



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

II - DA MOTIVAÇÃO DA IMPUGNAÇÃO

1. A impugnante argumenta, em síntese, que:

- a) O item 12.2.4 do Edital exige a emissão do atestado de capacidade técnica a fim de resguardar a Administração Pública na sua contratação. Contudo, apesar da legitimidade da exigência, não indica a entidade competente para sua emissão. Assim, o sindicato ora impugnante seria a entidade competente para fornecer as respectivas certidões e atestados de capacidade técnica, tendo conhecimento específico para orientar o Poder Público na contratação dos serviços específicos das empresas pertencentes à categoria profissional, tendo em vista que sua atividade precípua está diretamente relacionada com as desempenhadas pelas empresas interessadas no certame.
- b) *“A responsabilidade atribuída para emissão de atestados de capacidade técnica à outra entidade, senão ao SEAC-DF, é ilegal, uma vez que atividades exercidas pelas empresas interessadas, necessariamente, devem estar relacionadas com a entidade em que são registradas. Somente quem possui essa fidúcia no âmbito do Distrito Federal é o Sindicato das Empresas de Asseio, Conservação, Trabalho Temporário e Serviços Terceirizáveis do Distrito Federal”.*

Por fim, requer:

“(...) o recebimento, análise e admissão desta peça, para que o ato convocatório seja retificado no que tange ao seu item “12.2.4.” do edital, fazendo constar a obrigatoriedade de registro do atestado de capacidade técnica – devidamente registrado na entidade profissional competente – por força de ação declaratória a favor da impugnante”.

III – DA ANÁLISE

Inicialmente cumpre destacar que as alegações invocadas pela Impugnante já foram objeto de análises e esclarecimentos em situações similares por diversos órgãos como o Tribunal de Contas da União, Ministério da Justiça, Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, entre outros, e em todas negado o provimento.

Ainda, na oportunidade, cabe registrar que o Pregão Eletrônico nº 09/2014 foi publicado em total observância aos princípios norteadores dos procedimentos licitatórios públicos, como rege a Lei 8.666/93, *in verbis*:



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Art. 3º “A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos”.

Desta maneira, princípios como o da isonomia e o da competitividade, são diretrizes fundamentais que norteiam o presente Edital, na medida em que se busca com ele selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e, ao mesmo tempo, assegurar a todos os interessados, com plena transparência e igualdade de condições, a faculdade de participar do certame licitatório.

IV – DO MÉRITO

A impugnação não se reveste de razão, a Constituição Federal declara como direito fundamental o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer, assim como assegura a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

Pode-se concluir que qualquer pessoa natural é livre para o exercício de qualquer profissão, atividade, ofício, sem necessidade de registro, contanto que não exista lei predefinindo o exercício de profissão ao cumprimento de requisitos específicos, incumbidos a fiscalização à órgão ou entidade profissional.

As profissões regulamentadas são todas cujo exercício é regulado por títulos profissionais obrigatórios, os quais dão garantia da capacidade para seu exercício. Essas profissões possuem regramento próprio e, obrigatoriamente, seus profissionais deverão ser registrados nos órgãos competentes ou respectivos conselhos. A função precípua dos conselhos é fiscalizar o exercício dessas profissões, conforme cada legislação especial.

A Lei no 6.839/80, citada pela Impugnante, a qual dispõe sobre o registro de empresas nas entidades de fiscalização do exercício de profissões, não causa dúvida ao prever em seu 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”.

O Ministério do Trabalho e Emprego publica em seu sítio eletrônico a relação de todas as profissões regulamentadas e, pela simples leitura da lista, podemos constatar que atividades descritas no Anexo I – A do Edital não foram regulamentadas.

Podemos concluir com os dispositivos acima que profissões não regulamentadas não deverão ser limitadas em seu exercício, impossibilitando cumprir requisitos como o registro



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

em Conselho de Classe Profissional, previsto no art. 30, inciso I da Lei de Licitações e Contratos. Frise-se, profissões não regulamentadas não possuem órgão fiscalizador.

Não cabe aos Sindicatos realizem o papel de órgão fiscalizador, exigindo, por exemplo, que os atestados de capacidade técnica, conforme disposto no §1º do art. 30 da Lei nº 8.666/93 sejam registrados nos órgãos sindicais, no caso de profissões não regulamentadas, uma vez que tal situação não encontra amparo Constitucional. A Constituição Federal não delegou aos Sindicatos esta função de fiscalizatória, atribuiu sim a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas, nesse sentido afirma o TCU:

(...) sindicatos não são entidades profissionais, nem a elas se equivalem. Por isso, não se pode exigir, para fins de habilitação, comprovante relativo a sindicatos patronais ou de empregados. **Revista de Licitações e Contratos – TCU, pág. 355.**

O Tribunal de Contas da União possui diversos julgados proibindo a exigência de registro de atestado em Conselhos de Classe Profissionais:

“Abstenha-se de exigir que os atestados de capacidade técnica tenham sido averbados pelo Conselho Regional de Nutricionistas - CRN, condicionante que restringe a competitividade do certame e, por isso, contraria o art. 3º Lei nº 8.666/1993”. **Acórdão 43/2008 Plenário.**

“Abstenha-se de exigir dos licitantes a apresentação de atestado de capacidade técnica emitido pelo Conselho Regional de Administração, bem assim de profissional cadastrado nessa entidade”. **Acórdão 2655/2007 Plenário.**

“Abstenha-se de exigir registro de atestados em conselho de fiscalização de exercício profissional em relação a profissões que ainda não foram devidamente regulamentadas por lei, tendo em vista não haver amparo legal para tal exigência”. **Acórdão 1699/2007 Plenário.**

“A regra contida no artigo 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993, não pode ser tomada em caráter absoluto, devendo-se sopesá-la diante dos objetivos que se busca alcançar com a realização das licitações, quais sejam, a garantia de observância ao princípio da isonomia e a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração.

(...)

As exigências de qualificação técnica, sejam elas de caráter técnico profissional ou técnico operacional, portanto, não devem ser desarrazoadas a ponto de comprometer a natureza de competição que deve permear os processos licitatórios realizados pela Administração Pública. Devem constituir tão somente garantia mínima suficiente para que o futuro contratado demonstre, previamente, capacidade para cumprir as obrigações contratuais”. **Acórdão 80/2010 Plenário.**



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

Percebe-se que o Colendo Tribunal buscou afastar que exigências formais e dispensáveis acerca da qualificação técnica restrinjam a livre concorrência. A regra é a vedação às exigências excessivas ou inadequadas.

Dessa forma, não pode a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República exigir registro ou inscrição das licitantes em entidade profissional, bem como o registro de atestados de capacidade técnica das empresas, muito menos quando não há o órgão fiscalizador competente.

Exigências dessa ordem acabariam por macular o princípio da livre concorrência e da liberdade de profissão, pois além de restringir a competitividade do procedimento licitatório, impõem obrigação não prevista em lei para profissões não regulamentadas.

Como os serviços objeto do edital não são regulamentados, não há que se falar em entidade de fiscalização profissional, para fins do disposto no art. 30, I, da Lei nº 8.666, de 1993. Assim como não compete a nenhum órgão de fiscalização a expedição e o registro de atestado de capacidade técnica para fins do previsto no art. 30, II c/c § 1º, do mesmo diploma legal.

Cumprido destacar que, s.m.j., a decisão judicial citada nas alegações da Impugnante, não trata da obrigatoriedade de registro de atestados, reconhece tão somente a não obrigação dos filiados do SEAC/DF de serem inscritos junto ao Conselho Regional de Administração, assim como declara o direito do sindicato de “expedir certidões e atestados”, não tratando, como afirmado, da obrigatoriedade dos atestados de capacidade técnica, para fins de licitação pública, serem registrados na entidade sindical.

Por fim, cabe-nos ponderar que as disposições referentes à qualificação técnica do Edital de Pregão Eletrônico nº 9/2014, item 12.2.4, estão em consonância com a Instrução Normativa MPOG/SLTI nº 2/2008, *in 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:

XXV - disposição prevendo condições de habilitação técnica nos seguintes termos: (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

a) os atestados ou declarações de capacidade técnica apresentados pelo licitante devem comprovar aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto de que trata o processo licitatório; e (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

b) os atestados de capacidade técnico-operacional deverão referir-se a serviços prestados no âmbito de sua atividade econômica principal ou secundária especificadas no contrato social vigente; (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

§ 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)

II - declaração de que o licitante instalará escritório em local (cidade/município) previamente definido pela Administração, a ser comprovado no prazo máximo de 60



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA
SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS
SECRETARIA DE GESTÃO DA POLÍTICA DE DIREITOS HUMANOS

(sessenta) dias contado a partir da vigência do contrato. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

§ 6º Para a comprovação da experiência mínima de 3 (três) anos prevista no inciso I do § 5º, será aceito o somatório de atestados. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

§ 7º Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013 e retificado conforme redação publicada na página 86 da Seção 1 do DOU nº 68, de 9 de abril de 2014)

§ 8º Quando o número de postos de trabalho a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta), o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato(s) com um mínimo de 20 (vinte) postos. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013 e retificado conforme redação publicada na página 86 da Seção 1 do DOU nº 68, de 9 de abril de 2014)

§ 9º Somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou se decorrido, pelo menos, um ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior. (Incluído pela Instrução Normativa nº 6, de 23 de dezembro de 2013)

V - DA DECISÃO

Diante da fundamentação supra, conclui-se que, em se tratando de licitações envolvendo profissões não regulamentadas, a exemplo o objeto deste certame licitatório, não existe disposição legal que ampare a exigência de registro ou inscrição da empresa, assim como o registro dos atestados de capacidade técnica, nas entidades profissionais competentes, previstos no art. 30, I e II c/c seu § 1º, da Lei no 8.666/93, tendo em vista que tais exigências ferem os princípios da livre concorrência e da liberdade de profissão, consagrados na Constituição Federal, uma vez que restringem a competitividade do procedimento licitatório e impõe obrigação não prevista na legislação para as profissões que não são regulamentadas.

Com base no exposto e amparado no inciso II do art. 11 do Decreto n.º 5.450/2005, conheço a impugnação pela tempestividade de que se reveste, para, no mérito, negar-lhe provimento pela ausência de fundamentação que sustente o pleito da Impugnante.

Brasília, 25 de setembro de 2014.


LUIZ HUMBERTO G DE OLIVEIRA
Pregoeiro