

Processo: 1098446
Natureza: DENÚNCIA
Denunciante: Rodrigo Nunes Rabelo
Órgão: Prefeitura Municipal de Gouveia
Responsáveis: Antônio Vicente de Souza, Josyane Gomes Silva
RELATOR: CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO

SEGUNDA CÂMARA – 4/3/2021

MEDIDA CAUTELAR. DENÚNCIA. PREFEITURA MUNICIPAL. PREGÃO PRESENCIAL. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA ASSESSORIA ADMINISTRATIVA EM LICITAÇÕES. EXIGÊNCIA INJUSTIFICADA DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO DA EMPRESA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. DETERMINAÇÃO NÃO CONDIZENTE COM A ATIVIDADE BÁSICA DO OBJETO. CONDIÇÃO RESTRITIVA AO CARÁTER COMPETITIVO DO CERTAME. DECISÃO MONOCRÁTICA REFERENDADA.

1. A prestação de serviços de assessoramento em licitações apresenta, em tese, certo grau de complexidade e conjugação de atividades variadas, não sendo cabível, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a exigência injustificada de inscrição ou registro em conselhos profissionais de classes específicas.
2. A exigência, no instrumento convocatório, de que o atestado de capacidade técnico operacional seja registrado no Conselho Regional de Administração – CRA restringe indevidamente o certame, em afronta ao disposto no art. 3º, §1º, I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, bem como não encontra amparo no art. 30, §1º, I, do referido diploma legal, quando a atividade básica do objeto da licitação não atrair a fiscalização dessa entidade profissional.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, **ACORDAM** os Exmos. Srs. Conselheiros da Segunda Câmara, por unanimidade, na conformidade das Notas Taquigráficas, em referendar a decisão monocrática que:

- I) determinou, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica desta Corte e do art. 264 c/c o art. 197 do RITCEMG, a suspensão cautelar do Pregão Presencial n. 9/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Gouveia, na fase em que se encontrava, sob pena de multa diária de R\$ 3.000,00 (três mil reais), até o limite de R\$ 12.000,00 (doze mil reais), consoante art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis;
- II) fixou o prazo de 5 (cinco) dias para que a Sra. Josyane Gomes Silva, pregoeira e subscritora do edital, bem como o prefeito de Gouveia comprovassem, nos autos, a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório;
- III) determinou que, em caso de revogação ou anulação do certame, os responsáveis comunicassem a este Tribunal a respeito, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovando-se a publicidade do respectivo ato;

IV) determinou a intimação dos responsáveis, em caráter de urgência, do teor da decisão, nos termos do art. 166, §1º, I e VI, do Regimento Interno, bem como a comunicação da denunciante, pelo DOC.

Votaram, nos termos acima, o Conselheiro Sebastião Helvecio, o Conselheiro Cláudio Couto Terrão e o Conselheiro Presidente Wanderley Ávila.

Presente à sessão a Procuradora Maria Cecília Borges.

Plenário Governador Milton Campos, 4 de março de 2021.

WANDERLEY ÁVILA
Presidente

ADONIAS MONTEIRO
Relator

(assinado digitalmente)



**NOTAS TAQUIGRÁFICAS
SEGUNDA CÂMARA – 4/3/2021**

CONSELHEIRO SUBSTITUTO ADONIAS MONTEIRO:

REFERENDUM

Cuida-se de decisão monocrática que proferi no processo de denúncia em epígrafe, nos seguintes termos:

Trata-se de denúncia formulada por Rodrigo Nunes Rabelo (documento eletrônico, código do arquivo n. 2340181, disponível no SGAP como peça n. 2) em face do Pregão Presencial n. 9/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Gouveia, destinado à contratação de empresa para assessoria administrativa em licitações.

Em síntese, o denunciante se insurgiu em face do item 3.1¹ do edital, uma vez que, sob sua percepção, estaria criando obstáculos para a livre participação de profissionais da área que não possuiriam personalidade jurídica constituída. Registrou que o “direcionamento” seria ainda mais evidente diante exigência de qualificação técnica determinada no item 9.1.3.1 do edital, qual seja, registro ou inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração. Pontuou, dessa forma, que, além da restrição às pessoas físicas, o instrumento convocatório estaria restringindo a participação de outras pessoas jurídicas que, embora possam ter advogados e contabilistas qualificados para prestar serviço de assessoria em licitação, não seriam “administradores de empresa”. Diante do exposto, requereu, como medida cautelar, a suspensão do certame.

Em juízo de cognição sumária, determinei a intimação da Sra. Josyane Gomes Silva, pregoeira e subscritora do edital, e do prefeito de Gouveia, para que enviassem cópia dos documentos atualizados relativos às fases interna e externa do certame, inclusive da ata de recebimento e abertura de envelopes, informando o estágio em que se encontrava o procedimento licitatório objeto da denúncia (documento eletrônico, código do arquivo n. 2340925, disponível no SGAP como peça n. 6).

Intimados, apenas a Sra. Josyane Gomes se manifestou, carreando aos autos os documentos atrelados às fases interna e externa do procedimento licitatório, bem como os argumentos atinentes aos apontamentos da denúncia. Além disso, informou que o certame se encontra “pendente de homologação” (documento eletrônico, código do arquivo n. 2355630, disponível no SGAP como peça n. 12)

Decisão

Compulsando os autos, verifiquei que a Administração refutou os apontamentos da denúncia da seguinte forma (documento eletrônico, código do arquivo n. 2355630, disponível no SGAP como peça n. 12):

Quanto ao objeto da denúncia que da causa a presente requisição (sic), informamos que em resposta a impugnação de edital efetuada pelo denunciante Rodrigo Nunes Rabelo foi esclarecido que a exigência contida na cláusula 9.1.3.1, a título de qualificação técnica, atende a orientação Conselho Regional de Administração pela observância a Lei nº 4.769, conhecida como a Lei do Administrador, determina que serão obrigatoriamente registrados nos CRA's empresas, entidades e escritórios técnicos que explorem, sob qualquer forma, atividades de administrador.

¹ “Poderão participar deste pregão: as empresas que atenderem a todas as exigências constantes deste edital e seus anexos, inclusive quanto à documentação exigida no item da Habilitação e no Termo de Referência – Anexo I deste edital; e apresentem os documentos por ele exigidos, em original ou por qualquer processo de cópia autenticada por Cartório de Notas e Ofício competente, ou cópia acompanhada do original para autenticação pelo Pregoeiro ou por membro da Equipe de Apoio”.

Sendo os serviços objeto do certame atividade inerentes as funções de administrador, necessária a exigência de inscrição da licitante no Conselho Regional de Administração) e tão somente no Conselho Regional de Administração por ser o conselho responsável pela fiscalização da atividade preponderante relacionada ao objeto da licitação conforme entendimento do TCU, o qual somos obrigados a aplicar por força da sumula 222:

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. Acórdão 3464/2017-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO. (Destaque do texto)

Desde modo, a exigência impugnada a pretexto de indicio de direcionamento teve como única finalidade o cumprimento a orientações do Conselho Regional de Administração e da Lei nº 4.769/65 tendo esta pregoeira signatária do instrumento convocatório agido de boa-fé o na intenção de preservação do interesse público pela qualidade técnica dos serviços prestados e de pleno cumprimento da legislação de regência.

Analisando as alegações, entendo, com a devida vênia, nesse juízo inicial, que o julgado do Tribunal de Contas da União colacionado não se amolda ao caso, notadamente porque o critério definidor da obrigatoriedade de registro de empresas nos respectivos conselhos de fiscalização deve ocorrer em razão da **atividade básica**², sendo que a contratação de empresa para “assessoria administrativa em licitações”, em meu entendimento, não se relaciona apenas com a área de atividade fim fiscalizada pelo Conselho Regional de Administração, nos termos da Lei Federal n. 4.769/1965, e, portanto, não demandaria tão-somente atestado de capacidade técnica de profissionais registrados no referido conselho.

A propósito, devido ao escopo ampliado de conceitos que envolvem um procedimento licitatório, entendo que a prestação de serviços de assessoramento em licitações³ apresenta, em tese, certo grau de complexidade e conjugação de atividades variadas, não sendo cabível, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, a exigência injustificada de inscrição ou registro em conselhos profissionais de classes específicas, *verbis*:

Quando o objeto do certame apresenta natureza complexa e conjugação de atividades variadas, é justificável que o edital não exija a inscrição ou registro em conselhos profissionais de classes específicas, uma vez que, além de restringir o livre exercício das profissões, poder-se-ia limitar, indevidamente, o caráter

² [...] A determinação de comprovação de inscrição em entidade profissional deve estar atrelada à atividade principal envolvida na execução do contrato. (Denúncia n. 951616, relator conselheiro substituto Hamilton Coelho, sessão do dia 2/4/2019, Primeira Câmara)

³ Consoante anexo I do edital – termo de referência, os serviços pretendidos pela Administração *in casu* cingem-se à: 1- Planejar e orientar a adotar medidas indispensáveis à realização do procedimento licitatório, conforme estabelece a Lei Federal nº 8.666/93, de 21 de junho de 1993 e alterações posteriores; 2 - Orientação para elaboração de editais, e orientação para elaboração de atas de julgamento e demais documentos relativos aos procedimentos licitatórios com base em parecer da comissão de licitação; 3 – Emitir relatórios relativos ao processo licitatório, quando solicitado; 4 - Orientação para julgamento dos procedimentos licitatórios; 5 - Consultas por telefone, e-mail e outros meios de comunicação, com retorno imediato, em forma de esclarecimentos e orientações; 6 - Consultas formais, com retorno sob forma de pareceres escritos; 7 – Visita, quinzenal, com permanência mínima de 3 dias por visita, ao Município visando à verificação sistemática dos procedimentos, práticas, atos, programas e o desenvolvimento dos trabalhos pertinentes às áreas acima mencionadas; 8 - Acompanhamento e orientação durante todas as fases dos procedimentos licitatórios; 9 - Assessoramento e Consultoria para funcionamento dos setores de Licitações e Compras; 10 - Orientação para acompanhamento da execução contratual, no que se refere à observância de normas legais; 11 - Orientação para elaboração dos processos licitatórios em suas fases internas e externas; 12 - Orientação para acompanhamento e execução dos contratos; 13 - Orientação para aplicação de penalidades pela inexecução dos contratos; 14 - Orientação e acompanhamento dos aditivos contratuais; 15 - Auditoria nos procedimentos licitatórios com emissão de relatório circunstanciado.

competitivo do certame, o que é expressamente vedado pelo art. 30, §5º, da Lei nº 8.666/93. (Denúncia n. 1015890, relator conselheiro Cláudio Couto Terrão, Segunda Câmara, sessão do dia 30/7/2020).

Dessa forma, à primeira vista, considero razoável o argumento da denúncia, no sentido de que o instrumento convocatório estaria restringindo a participação de outras pessoas jurídicas que, embora possam ter advogados e contabilistas qualificados para prestar serviço de assessoria em licitação, não seriam administradores de empresa.

Nesse sentido, a exigência posta em debate se mostrou, de fato, incompatível com o objeto almejado pela Administração e configurou condição restritiva ao caráter competitivo do certame – tanto que somente duas empresas participaram da licitação –, em possível afronta ao art. 3º, § 1º, I, da Lei de Licitações e Contratos Administrativos, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, *in verbis*:

DENÚNCIA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE. IRREGULARIDADES NO EDITAL. I. RESTRIÇÃO À PARTICIPAÇÃO DE EMPRESAS EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL. II. **EXIGÊNCIA DE REGISTRO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO – CRA. RETIFICAÇÃO DO EDITAL. IRREGULARIDADES ESCOIMADAS. EXTINÇÃO DOS AUTOS COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. ARQUIVAMENTO.** 1. A exigência, no instrumento convocatório, de que o atestado de capacidade técnico operacional seja registrado no Conselho Regional de Administração – CRA restringe indevidamente o certame, em afronta ao disposto no §1º, inciso I, do artigo 3º da Lei de Licitações, bem como não encontra amparo no §1º, inciso I, do artigo 30 do referido diploma legal, quando a atividade objeto da licitação não atrair a fiscalização dessa entidade profissional. (Denúncia n. 1040600, relator conselheiro José Alves Viana, Primeira Câmara, sessão do dia 11/8/2020) (Grifei)

Por fim, ressalto que, recentemente, a Primeira Câmara deste Tribunal aplicou multa ao gestor responsável em razão da “exigência injustificada de inscrição no Conselho Regional de Administração, em violação ao art. 30, inciso I, da Lei Federal n. 8.666/93”, consoante se depreende do julgamento da Representação n. 1058552, sessão do dia 2/2/2021, relator conselheiro Sebastião Helvecio, tendo sido observado naquela oportunidade, inclusive, que “[...] inexiste regulamentação prevista na Lei Federal n. 4.769/1965 acerca do exercício da profissão de Administrador”.

Não merece guarida, portanto, reiterada vênias, os argumentos apresentados pela Administração.

No mais, é de se ressaltar que não há na fase de planejamento da licitação justificativas aptas a conduzirem a exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração, constando apenas a necessidade da prestação dos serviços de “assessoramento administrativo” decorrente do “cenário heterogêneo e de permanentes mudanças, bem como diante da falta de pessoal capacitado no quadro geral da prefeitura municipal” (página 2 do documento eletrônico, código do arquivo n. 2355630, disponível no SGAP como peça n. 12, intitulado como “licitação”). Aliado a isso, como anotei, verifiquei que o certame se desenvolveu com baixa competitividade, tendo em vista que apenas duas empresas participaram da licitação, conforme ata da sessão colacionada aos autos, o que reforça, nesse juízo perfunctório e urgente, a tese de condição restritiva ao caráter competitivo do certame.

Diante do exposto, arrimando-me na jurisprudência deste Tribunal e diante da falta de justificativas aptas a conduzirem a exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração, que, reitero-se, obteve reduzida competitividade, entendo presente a plausibilidade jurídica necessária à concessão do provimento cautelar.

Quanto ao *periculum in mora*, do mesmo modo, a par dessa inconformidade demonstrada, entendo-o existente, uma vez que o objeto da licitação se encontra em vias de execução pela Administração, demandando solução urgente, mormente quando se verifica afronta à competitividade do certame e, em última análise, à vantajosidade e à efetividade da contratação.

Assim, presentes os requisitos inerentes, **adoto** a medida cautelar de suspensão do certame.

Ante o exposto, determino, nos termos do art. 60 da Lei Orgânica desta Corte e do art. 264 c/c o art. 197 do RITCEMG, a suspensão cautelar do Pregão Presencial n. 9/2021, deflagrado pela Prefeitura Municipal de Gouveia, *ad referendum* da Segunda Câmara, na fase em que se encontra, sob pena de multa diária de R\$ 3.000,00 (três mil reais), até o limite de R\$12.000,00 (doze mil reais), consoante art. 90 da Lei Orgânica, sem prejuízo da adoção de outras medidas legais cabíveis.

Fixo o prazo de 5 (cinco) dias para que a Sra. Josyane Gomes Silva, pregoeira e subscritora do edital, bem como o prefeito de Gouveia comprovem, nos autos, a adoção da medida ordenada, mediante publicação do ato de suspensão do procedimento licitatório.

Em caso de revogação ou anulação do certame, determino que se faça comunicação a este Tribunal de Contas a respeito, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, comprovando-se a publicidade do respectivo ato.

Intimem-se os responsáveis, **em caráter de urgência**, do teor desta decisão, nos termos do art. 166, § 1º, I e VI, do Regimento Interno.

Comunique-se, ainda, a denunciante, pelo DOC.

Em face do exposto, nos termos do parágrafo único do art. 60 da Lei Orgânica do Tribunal de Contas e do § 1º do art. 264 do Regimento Interno, submeto a referida decisão ao referendo deste Colegiado.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO HELVECIO:

Referendo.

CONSELHEIRO CLÁUDIO COUTO TERRÃO:

Também referendo.

CONSELHEIRO PRESIDENTE WANDERLEY ÁVILA:

Também acolho.

FICA, PORTANTO, REFERENDADA.

(PRESENTE À SESSÃO A PROCURADORA MARIA CECÍLIA BORGES.)

* * * * *