



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À UFSC
COORD. DE INSTRUÇÃO E NORMAS PARA LICITAÇÕES, CONTRATOS E CONVÊNIOS

NT nº 261/PF-UFSC/PGF/AGU/2013

Florianópolis, 4 de setembro de 2013

Ref.: P.A. nº 23080.040573/2013-51

Assunto: Decisão Plenária nº PL 2467-2012 do CONFEA

Interessado(s): Pró-Reitoria de Administração

ANÁLISE PRELIMINAR

Sr. Procurador,

1. Cuida-se de questionamento formulado pelo Diretor do Departamento de Manutenção Predial e de Infraestrutura da Universidade – DMPI/PROAD/UFSC (memorando de fls. 1-36), que foi remetido a esta Procuradoria Federal pela Pró-Reitora de Administração em Exercício (fls. 37).
2. Em síntese, tendo em vista a Decisão Plenária nº PL-2467/2012 do Conselho Federal de Engenharia e Agronomia – CONFEA (fls. 02), que, conforme o referido memorando, “estabelece proibição do uso da modalidade de licitação pregão eletrônico para a contratação de serviços comuns de engenharia”, questiona-se: a) a utilização dessa modalidade para a contratação de serviços de engenharia; b) a possibilidade de que o referido conselho profissional aplique sanções contra os profissionais de engenharia, caso sejam mantidas as contratações de serviços de engenharia por meio de pregão no âmbito desta Universidade.
3. **É o breve relatório. Passa-se à análise.**

M



4. Do documento de fls. 02, não se vislumbra – e nem poderia se vislumbrar – proibição por parte do referido conselho para a adoção dessa ou de qualquer modalidade de licitação no caso de contratação de serviços de engenharia.

5. Como cedição, os conselhos de fiscalização profissional, que detêm personalidade jurídica de direito público, são autarquias federais incumbidas do exercício da atividade de polícia sobre as profissões que lhes dizem respeito. Essa atividade de polícia possui, basicamente, duas finalidades: a defesa da ética e a preservação da habilitação técnica adequada ao exercício da profissão.

6. Nesse sentido, confira-se os arts. 26 e 27, da Lei nº 5.194/66, que tratam das atribuições do CONFEA:

Art. 26. O Conselho Federal de Engenharia, Arquitetura e Agronomia, (CONFEA), é a instância superior da fiscalização do exercício profissional da engenharia, da arquitetura e da agronomia. Art. 27. São atribuições do Conselho Federal: a) organizar o seu regimento interno e estabelecer normas gerais para os regimentos dos Conselhos Regionais; b) homologar os regimentos internos organizados pelos Conselhos Regionais; c) examinar e decidir em última instância os assuntos relativos no exercício das profissões de engenharia, arquitetura e agronomia, podendo anular qualquer ato que não estiver de acordo com a presente lei; d) tomar conhecimento e dirimir quaisquer dúvidas suscitadas nos Conselhos Regionais; e) julgar em última instância os recursos sobre registros, decisões e penalidades impostas pelos Conselhos Regionais; f) baixar e fazer publicar as resoluções previstas para regulamentação e execução da presente lei, e, ouvidos os Conselhos Regionais, resolver os casos omissos; g) relacionar os cargos e funções dos serviços estatais, paraestatais, autárquicos e de economia mista, para cujo exercício seja necessário o título de engenheiro, arquiteto ou engenheiro-agrônomo; h) incorporar ao seu balancete de receita e despesa os dos Conselhos Regionais; i) enviar aos Conselhos Regionais cópia do

expediente encaminhado ao Tribunal de Contas, até 30 (trinta) dias após a remessa; j) publicar anualmente a relação de títulos, cursos e escolas de ensino superior, assim como, periodicamente, relação de profissionais habilitados; k) fixar, ouvido o respectivo Conselho Regional, as condições para que as entidades de classe da região tenham nele direito a representação; l) promover, pelo menos uma vez por ano, as reuniões de representantes dos Conselhos Federal e Regionais previstas no Ed. extra 53 desta lei; m) examinar e aprovar a proporção das representações dos grupos profissionais nos Conselhos Regionais; n) julgar, em grau de recurso, as infrações do Código de Ética Profissional do engenheiro, arquiteto e engenheiro-agrônomo, elaborado pelas entidades de classe; o) aprovar ou não as propostas de criação de novos Conselhos Regionais; p) fixar e alterar as anuidades, emolumentos e taxas a pagar pelos profissionais e pessoas jurídicas referidos no Ed. extra 63. q) autorizar o presidente a adquirir, onerar ou, mediante licitação, alienar bens imóveis.

7. Ainda que fosse função inerente à profissão de engenheiro decidir acerca da modalidade de licitação adequada à contratação dos seus serviços, não poderia aquele conselho profissional vinculá-los a um entendimento determinado, pois, como se pode ver, a lei não lhe confiou essa competência.

8. Nesse desiderato, aliás, estaria operando em patente afronta à garantia constitucional de que trata o art. 5º, inciso XIII, da Carta Maior, que estabelece reserva legal para restrições ao livre exercício de qualquer trabalho, ofício, ou profissão, *in verbis*:

Art. 5º [...] XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.

9. *Mutatis mutandis*, é como se a Ordem dos Advogados do Brasil emitisse resolução determinando a todos os advogados, no exercício da profissão,

h

adotassem uma única interpretação em face de determinada norma. Nítido que não poderia fazê-lo.

10. Ocorre que essa matéria – decisão acerca da modalidade de licitação adequada à contratação de serviços – não guarda, propriamente, nenhuma relação com as atribuições da profissão de engenheiro.

11. A escolha da modalidade de licitação a ser utilizada visando determinada contratação é uma decisão de cunho jurídico-administrativo – verdadeiro ato administrativo – que decorre da interpretação das normas pertinentes. Conquanto incidam, aí, questões técnicas, razão por que, geralmente, vale-se a autoridade competente, senão da sua própria experiência, de notas ou pareceres técnicos a fim de esclarecer a natureza do objeto da licitação, trata-se de uma decisão própria de gestão, isto é, de Administração Pública, que não se confunde com as atribuições da profissão de engenheiro. Por esse motivo, não pode o respectivo conselho profissional aí se imiscuir, ditando, como ordem, o que acha certo ou errado.

12. Em outras palavras, nada impede que o engenheiro, no exercício da sua profissão, emita parecer técnico quanto às especificidades dos serviços de engenharia, a subsidiar a decisão do gestor público. Mas somente a este, ou seja, à autoridade investida do poder de decidir, cabe classificá-los como serviços comuns à luz da legislação aplicável. Serviço comum não é, pois, uma categoria da engenharia, mas uma categoria jurídica! E a responsabilidade aí envolvida decorre, não do exercício da profissão de engenheiro, mas do exercício de função de chefia ou cargo de direção, próprios de administrador público. Esse ato se sujeita, portanto, enquanto ato administrativo, ao exame de legalidade e à auditoria, em geral, dos órgãos de controle internos e externos dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como à jurisdição do Poder Judiciário, além do Ministério Público. Não se submete, todavia, à fiscalização do conselho profissional, porquanto, a toda evidência, isso não lhe diz respeito.

13. Em conclusão, não havendo razões para alteração do entendimento exposto na Nota Técnica cuja cópia foi juntada às fls. 03-10 – em cujo sentido converge, senão pacificamente, majoritariamente, a jurisprudência dos órgãos de controle externo –, é de se reiterá-lo.

19

14. Ademais, porque o ato de escolha da modalidade de licitação não está submetido ao poder de polícia do sistema CONFEA/CREA, conforme demonstrado, tem-se como totalmente irregular – e, por isso mesmo, improvável – eventual aplicação de sanções por parte do mesmo.
15. É a análise preliminar.
16. À consideração superior.

André de Sá Brant
ANDRÉ DE SÁ BRANT

TAE - SIAPE nº 1888519 - OAB/SC nº 33941
Coordenador da CINLCC/PF-UFSC/PGF/AGU

PF/UFSC, em 06.09.13.

- Aprovo a Nota Técnica.*
- à PROAD para conhecimento.*

Marcelo Camata Peretra
Procurador Federal
PF/UFSC