



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO ADMINISTRATIVA
PREGÃO PRESENCIAL 003/2023 – FMSB

Objeto contratual: Contratação de empresa para prestação de serviços de limpeza urbana, capinação manual e mecanizada, roçada manual e ou mecanizada, raspagem manual e mecanizada, varrição mecanizada e manual, nas vias e logradouros públicos, pavimentadas ou não, e toda orla do Município de Bombinhas.

IMPUGNANTE – EDUARDO SOARES BUENO DE AZEVEDO.

I. RELATÓRIO

Cuida-se do julgamento de Impugnação proposta pela impugnante acima epigrafada que, basicamente, tendo interesse em participar da licitação mencionada, ao analisar o edital deparou-se com exigência que alega ofender as normas do procedimento licitatório.

II. DOS PRESSUPOSTOS FORMAIS

Inicialmente, saliente-se que houve satisfação integral dos pressupostos formais da impugnação, com a formalização escrita das peças tempestivamente. Isso posto, **CONHECE-SE** da impugnação.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

III. DA ANÁLISE DO MÉRITO

O Impugnante listou ilegalidades na minuta editalícia, pelo que passo analisar.

1) Quanto ao Balanço Patrimonial

No que tange aos questionamentos referentes aos documentos de habilitação, a exemplo da qualificação econômico-financeira, considero pertinente o apontamento apresentado pelo Impugnante e, de antemão, **reconheço o deferimento do pedido quanto à previsão de que o balanço patrimonial poderá ser emitido pelo Sistema Público de Escrituração Digital – SPED.**

Isso porque, a autenticação de livros contábeis de empresas, nos moldes do art. 78-A do Decreto n. 1800/1996, pode ser feita via SPED, mediante escritura contábil digital, dispensando, nos termos do art. 39-A da Lei n. 8.934/1994, a autenticação efetivada pela junta comercial.

Ademais a jurisprudência é pacífica acerca do assunto, o que corrobora mais ainda ao aventado pela impugnante.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES considerou que “a exigência de que o balanço patrimonial apresentado por licitante, como requisito de qualificação econômico-financeira, seja registrado na junta comercial extrapola a previsão do art. 31, inciso I, da Lei Nacional n.º 8.666/93, exceto para licitantes enquadradas no regime de Sociedade Anônima – S/A (Lei nº 6.404/1976), sendo suficiente para as demais que o referido documento e demonstrações contábeis constem das páginas correspondentes do Livro Diário, devidamente autenticado, com os competentes termos de abertura e de encerramento”.

Na mesma toada, o Tribunal de Contas da União – TCU determinou a um jurisdicionado que se abstinhasse de exigir o registro do balanço patrimonial e da demonstração do resultado do exercício na junta comercial como requisito para a habilitação, no certame, de empresas reguladas pelo Código Civil.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

Portanto, de todo o exposto, infere-se que a exigência de registro do Balanço Patrimonial na junta comercial vai de encontro com a legislação de regência, bem como a jurisprudência acerca do tema, pelo que deverá ser readequada a minuta editalícia.

2) Da Exigência de Registro da Pessoa Jurídica e Atestado Registrado no Conselho Regional de Administração - CRA

Já com relação à exigência de que as licitantes sejam registradas junto ao CRA, também vislumbro razão ao Impugnante.

Isso porque, o Poder Judiciário e os Tribunais de Contas têm entendimento pacificado no sentido de que a exigência da inscrição da empresa no Conselho Regional de Administração **só é admitida para contratação de atividades fim que exijam a atuação de um administrador.** Melhor esclarecendo: o objeto do certame sob análise é prestação de serviço de limpeza urbana, desta forma, não há falar-se em presença de administrador para executar os serviços, sendo, pois, desnecessária essa imposição, **não há falar-se em contratação de mão de obra, mas em prestação de serviço.**

Tal diferenciação é necessária, haja vista, para ser legalmente exigível na licitação o registro dos particulares no CRA, seria preciso reconhecer como objeto da contratação pretendida pela Administração o exercício de ações de recrutamento, desenvolvimento e supervisão de recursos humanos.

Transcrevo, por necessário, posicionamentos dos Tribunais de Contas a respeito do assunto:

Relatório do Acórdão nº 1841/2011 – Plenário do TCU, integralmente acolhido pelo Ministro Relator, onde ficou consignado que aquela Corte de Contas não concorda “com a manifestação do CRA no sentido de que os serviços objetos da licitação em tela, por envolverem atividades de administração e seleção de pessoal com locação de mão de obra, se enquadram como atribuições específicas do campo do administrador”. (Relator: Ministro Augusto Sherman Cavalcanti. Sessão em 13/07/2001.)



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

O Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos autos do TC nº 1014/013/08- Prefeitura de Araraquara, reconheceu a ilegalidade de se exigir em edital de licitação visando selecionar empresa para prestação de serviços de segurança, a prova de inscrição no Conselho Regional de Administração.

No mesmo sentido, vide TC nº 4762/026/09 - Prefeitura de Mogi das Cruzes (Análise de Instrumento Contratual), onde foi rechaçada a exigência de registro no CRA, porquanto o objeto licitado não guardava qualquer relação com a atividade típica do administrador.

Entendimento semelhante observa-se no Poder Judiciário nos inúmeros julgados, cujos alguns trechos serão a seguir apresentados:

“TRF-5 - Apelação Cível AC 456790 AL 0008214-16.2007.4.05.8000 (TRF-5) Data de publicação: 22/07/2009 Ementa: ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. EMPRESA DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO. OBRIGATORIEDADE DE INSCRIÇÃO NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO (CRA). INEXISTÊNCIA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. 1. **É pacífica a jurisprudência dos tribunais pátrios no sentido de que é a atividade principal da empresa, segundo expresso no contrato social, que define em qual conselho profissional deve ser inscrita, para fins de fiscalização e controle.** 2. **Empresa voltada para prestação de serviço de limpeza, conservação e outros correlatos presta serviço comum, em cuja atividade-fim não se compreendem os atos privativos do profissional de Administração, não estando obrigada, pois, ao registro no Conselho Regional de Administração (CRA).** 3. Fixação dos honorários advocatícios no percentual de 10% (dez por cento) sobre o valor da causa, a qual foi atribuído o valor de R\$ 1000,00 (mil reais), em consonância com o disposto no § 4º, do art. 20 do CPC, pelo que devem assim ser mantidos. 4. Apelação e remessa oficial improvidas.” “TRF-5 - Apelação Cível AC 401715 PB 0001611-11.2004.4.05.8200 (TRF5) Data de publicação: 11/03/2010

Logo, resta cristalino que esta exigência de registro e regularidade das Licitantes junto ao Conselho Regional de Administração – CRA, com jurisdição do Estado em que for sediada a Empresa Proponente, contraria a jurisprudência pacífica dos tribunais.

Deste modo, sugere-se que a minuta editalícia seja alterada, requerendo a exclusão da exigência do registro da Licitante junto ao CRA, face a atividade preponderante do objeto licitado. Porém, **requerer o registro dos responsáveis técnicos no referido conselho.**



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO**

3) Da Exigência de Atestado de Capacidade Técnica da Empresa Licitante Registrado no CREA (comprovante de capacidade técnica operacional)

De plano, sinalizo o deferimento do impugnado neste item.

Trata-se da necessidade de comprovação de experiência por parte da empresa licitante e, no caso em tela, deve-se considerar que toda obra ou serviço de engenharia tem um profissional como responsável técnico. Ao final do contrato, podem ser emitidos dois tipos de atestados: um em nome do profissional e outro em nome da empresa. Contudo, **nos dois casos, a execução é sempre referenciada a algum profissional, a quem coube a responsabilidade técnica.**

Assim, um atestado em nome de uma empresa traz consigo a vinculação a um profissional, que justamente é o detentor da CAT.

Entende-se, dessa forma, que não somente é possível, mas é obrigação da Administração Pública exigir que os atestados técnicos (da licitante e dos profissionais) utilizados para fins de comprovação de qualificação técnica estejam acompanhados das respectivas CATs, que, por sua vez, estão vinculadas ao profissional responsável técnico. **Pode-se afirmar, então, que o acervo técnico da empresa é aquele pertencente aos profissionais que compõe ou que compuseram o seu quadro.**

Razão pela qual acolho o contestado pela impugnante, para que seja dispensado do instrumento convocatório a exigência de que os atestados de capacidade técnica da empresa licitante sejam registrados no CREA, requerendo, portanto, que tal comprovação seja exigida dos responsáveis técnicos.

4) Quanto à Forma de Vínculo com o Responsável Técnico

Todavia, não acolho o apontado pelo Impugnante quanto ao item VII do Edital, pelo que trago excerto do Tribunal de Contas da União – TCU, que elucida o tema de forma didática:

É desnecessário, para fim de comprovação da capacitação técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93, que o profissional mantenha vínculo empregatício, por meio de contrato de trabalho, sendo suficiente prova da



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

existência de contrato de prestação de serviço regido pela legislação civil comum.

Foi esse o entendimento defendido pelo relator, ao apreciar representação acerca de possíveis irregularidades existentes nos editais das Concorrências n.ºs 016/2009, 022/2009 e 026/2009, promovidas pela Gerência Executiva do Instituto Nacional do Seguro Social em Belém/PA, para a construção de agências de atendimento da Previdência Social. A representante contrapõe-se à exigência constante do item 2.3, alíneas “c”, “e” e “f”, dos respectivos editais, que obriga a licitante a fazer prova de que o responsável técnico (engenheiro) integra o seu quadro permanente, mediante vínculo empregatício ou mesmo societário, não aceitando que ele seja profissional autônomo, contratado pela licitante para a prestação de serviço, em desacordo com a jurisprudência do TCU. A unidade técnica, em face das circunstâncias do caso concreto, manifestou-se pela procedência parcial da representação, propondo, ainda, a expedição de determinação corretiva à entidade, para futuros certames. Para o relator, *“as particularidades que encerram o caso concreto justificam o encaminhamento formulado pela unidade técnica, especialmente pelos seguintes pontos destacados na instrução: a) em que pese o entendimento consolidado na jurisprudência do TCU, não houve determinação diretamente direcionada à Gerência Executiva do INSS no Pará, no sentido de exigir que a autarquia abstenha-se de limitar que a comprovação de qualificação técnico-profissional se dê exclusivamente pelos meios constantes dos editais em exame (Concorrências nº 016, 022 e 026/2009); b) a possibilidade de comprovação de vínculo entre o profissional e a empresa, para efeito de qualificação técnico-profissional, via contrato de prestação de serviço, ainda não é uma prática totalmente pacificada no âmbito administrativo - não obstante estar em constante evolução -, de igual sorte na esfera doutrinária; c) a exigência editalícia não ocorreu por critérios subjetivos, mas, pelo contrário, por exigência objetiva calcada em interpretação restritiva da norma, em observância aos princípios constitucionais, não podendo, assim, ser considerada manifesta ilegalidade.”* Ao final, o relator registrou que, *“inobstante a restrição causada à empresa representante, não há elementos nos autos que comprovem que a exigência inquinada resultou em prejuízo à competitividade dos certames ou à obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração. Ao contrário, os documentos constantes dos autos, pelo menos no que toca à Concorrência n.º 022/2009, demonstram que 4 (quatro) empresas participaram efetivamente da licitação, e que o preço da proposta vencedora resultou em uma diferença, a menor, de 19% em relação ao valor global estimado no edital.”* O Plenário acolheu o voto do relator. Precedentes citados: Acórdãos n.ºs 2.297/2005, 361/2006, 291/2007, 597/2007, 1.908/2008, 2.382/2008 e 103/2009, todos do Plenário. **Acórdão n.º 1043/2010-Plenário, TC-029.093/2009-1, rel. Min. José Jorge, 12.05.2010.**

Diante disso, não deve prosperar a alteração da minuta editalícia no item VII requisitada pelo impugnante, afastando quaisquer evidências de oneração



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

ao participante, tendo em vista que a responsabilidade do técnico é matéria que se impõe como critério de habilitação, sendo nesse caso necessário comprovar o aludido vínculo, podendo este ser comprovado com um contrato de prestação de serviços à luz da legislação civil comum.

5) Quanto à Exigência de Comprovação de Capacidade Técnica para Parcelas de Menor Relevância e Menor Valor

Impugna o impugnante o item VIII da minuta editalícia, que traz, em resumo, a exigência de atestado de capacidade técnica, que comprova que o licitante realizou todos os serviços descritos nos itens 1 e 2 do projeto básico.

Mais uma vez razão assiste ao impugnante. Vejamos.

É sabido que nas licitações públicas as empresas devem comprovar sua capacidade técnica operacional. É através dessa comprovação que se verificam as condições dos licitantes para executarem as atividades pertinentes ao futuro contrato.

Todavia, por vezes a Administração fixa condições desarrazoadas nessa fase do certame ou incompatíveis com o objeto do contrato, é o que se visualiza no Edital, eis que o item 2, que traz a especificação do serviço de limpeza pública com vassoura a sucção montada sobre caminhão com motorista, tem parcela diminuta de serviço quando comparado com os outros itens, como apontado no termo de referência.

Logo, vejo que tal exigência se mostra descabida, pelo que deve ser alterado o instrumento convocatório, excluindo a exigência de capacidade técnica do item 2 elencado na especificação mínima para os objetos licitados.

6) Da Licença Ambiental de Operação e CTF Ibama

Quanto à exigência de Certidão Ambiental, acolho em parte o impugnado, porquanto é necessário que a referida certidão seja expedida pelo Instituto do Meio Ambiente – IMA. Porém, quando da assinatura do contrato. Desconfigurando, portanto, a sublinhada ilegalidade levantada pelo impugnante.



ESTADO DE SANTA CATARINA
PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS
COMISSÃO DE LICITAÇÃO

IV. DECISÃO

Face ao exposto no presente instrumento, a pregoeira municipal **RESOLVE CONHECER DA IMPUGNAÇÃO**, para no mérito **ACOLHER EM PARTE** o pedido:

a) o deferimento do pedido quanto à previsão de que o balanço patrimonial poderá ser emitido pelo Sistema Público de Escrituração Digital – SPED;

b) a exclusão da exigência do registro da Licitante junto ao CRA, face a atividade preponderante do objeto licitado. Porém, requer o registro dos responsáveis técnicos no referido conselho;

c) seja dispensado do instrumento convocatório a exigência de que os atestados de capacidade técnica da empresa licitante sejam registrados no CREA. Requerendo, portanto, que tal comprovação seja exigida dos responsáveis técnicos;

d) pela alteração o instrumento convocatório no item VIII, excluindo a exigência de capacidade técnica do item 2 elencado na especificação mínima para os objetos licitados;

e) que a Certidão Ambiental expedida pelo IMA seja apresentada quando da assinatura do contrato.

Bombinhas (SC), 04 outubro de 2023.

FLÁVIA NUNES ABRANTES DEMORI
Pregoeira

Firmo o presente, por manifestar-me **DE ACORDO**.

LUIZ HENRIQUE GONGALVES
Secretário de Administração