

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IJUÍ – RS. c/c tce

**MODALIDADE:** Edital de Tomada de Preços nº 059/2020

**COLMEIA SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 36.486.194/0001-24, devidamente estabelecida na Francisco Sperotto, nº 64, Sol Nascente, Ijuí-RS, CEP: 98.700-000, por seu representante legal, Sra. Luciana Inês Noviski Pereira, brasileira, casada, empresária, portadora da cédula de identidade nº 1014754855 SSP/RS, inscrito no CPF sob nº 903.829.270-87, residente e domiciliada à Rua Francisco Sperotto, 64 – Ijuí–RS, ao final firmado, com a devida vênua, vem, à presença de Vossa Senhoria, tempestivamente, apresentar:

**IMPUGNAÇÃO AO EDITAL de Tomada de Preços nº 059/2020**

Com fundamento no art. 18, do Decreto n.º 5.450/2005 c/c item “3”, “3.1” do instrumento convocatório impugnando, pelos motivos de fatos e fundamentos legais a seguir declinados:

**1. DOS FATOS**

Em síntese, a impugnante tomou conhecimento de Edital de Tomada de Preços nº 059/2020, o qual tem como objetivo a “contratação de serviços de limpeza e higienização geral da Rede Básica da SMS, pelo período de 12 (doze) meses.”

Ocorre que, compulsando-se os autos do presente Edital, a empresa impugnante percebeu que a d. CPL trouxe, em seu item “7.1.4”, alíneas “a e b”, a exigência de registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente, eis seu teor:

**“ipsis litteris”**

7.1.4 A documentação relativa à **QUALIFICAÇÃO TÉCNICA** consistirá em:

- a) Prova do registro ou inscrição do licitante na entidade profissional competente compatível com o objeto desta licitação;
- b) Declaração formal da licitante, sob as penas cabíveis e conforme o modelo contido no Anexo IV deste edital, indicando o(s) responsável (eis) técnico (s) pela execução da obra objeto da licitação, que deverá (rão) coincidir, obrigatoriamente, com o (s) responsável (eis) técnico (o) indicado (s) na Certidão de Registro de Pessoa Jurídica na entidade profissional competente, indicado na alínea anterior, admitindo-se a substituição deste (s) profissional (is) de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela administração;

Realizado 08/10  
Pessoa



Percebe-se, então, que o órgão inseriu como exigência de qualificação técnica da licitante inscrição ou registro na entidade profissional compatível com o objeto da licitação. No entanto, tal exigência não possui amparo normativo, na medida em que não encontra-se no rol exaustivo do artigo 30 da lei 8.666/93.

Tal disposição, no entanto, não pode permanecer no instrumento convocatório, sob risco de se incorrer em afronta direta aos princípios norteadores da Lei de Licitações Públicas, conforme restará demonstrado doravante.

## **2. DAS RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO**

Inicialmente, convém destacar que o escopo primordial da Licitação é a obtenção da melhor proposta, mediante a participação do maior número de interessados, conforme ressaltado na própria Lei de Licitações:

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 competitividade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Por oportuno, convém reproduzir a Lição de Adilson Abreu Dalari:

A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante à fase de habilitação, como o objetivo desta é verificar se aquelas pessoas que pretendem contratar têm ou não condições para contratar (essa é a essência, isso é o fundamental), interessa para a Administração receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas.

A Constituição Federal no artigo 37, inciso XXI dispõe que:

Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.



Na mesma linha, é a disposição do artigo 3º, § 1º, inciso I, da Lei de Licitações e Contratos, in verbis:

E vedado aos entes públicos: I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstâncias impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991

Assim, a disposição constitucional e legal norteia-se no sentido de que as únicas exigências que a Administração pode fazer aos interessados em licitar são aquelas indispensáveis ao cumprimento do contrato, sob pena de violação do princípio da competitividade.

Não obstante a Administração ter, de um lado, o dever de formular as exigências indispensáveis à boa seleção da contratada e ao cumprimento do contratado; de um outro lado, não pode ir além do estritamente necessário, que, na prática, é verificado caso a caso.

No caso em tela, o objeto da licitação é "Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização na rede básica de saúde do Município".

A jurisprudência do TCU se consolidou no sentido de que o registro ou inscrição na entidade profissional competente, previsto no 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: "A qualificação técnica abrange tanto a experiência empresarial quanto a experiência dos profissionais que irão executar o serviço. A primeira seria a capacidade técnico-operacional, abrangendo atributos próprios da empresa, desenvolvidos a partir do desempenho da atividade empresarial com a conjugação de diferentes fatores econômicos e de uma pluralidade de pessoas. A segunda é denominada capacidade técnico-profissional, referindo-se a existência de profissionais com acervo técnico compatível.

No caso em tela, tratando-se de serviços terceirizados de atividades gerais de limpeza em órgãos públicos, entende-se que a impugnação merece prosperar, devendo existir retificação do Edital de Licitação na modalidade Tomada de Preços nº059/2020, de modo a excluir a exigência ora atacada.

Cumpre revelar ainda, que o artigo 1º da Lei 6.839/1980, cuida do registro das empresas em entidades competentes de fiscalização:



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.

Conforme dicção deste dispositivo, compreende-se que somente é exigido realizar o registro nas competentes entidades fiscalizadoras, em relação APENAS às suas atividades básicas ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Pois bem, é de bom alvitre ressaltar, que o Superior Tribunal de Justiça atribuiu interpretação restritiva ao dispositivo supracitado. No REsp 932.978/SC, a Corte Superior entendeu que o registro em entidade competente somente era exigido em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação à atividades secundárias.

E mais, em consulta realizada pela empresa ao COPAM, setor responsável pela licitação recebemos a informação conforme segue cuja cópia segue em anexo:

**“Segundo o Tribunal de Contas, não podemos mais direcionar a uma entidade ou órgão específico, haja vista, as particularidades e afinidades de cada um. A apresentação de registro competente, cabe a cada empresa interessada na licitação, porém, deve ser compatível com o objeto da licitação. Como exemplo, podemos citar o CRA. Sem mais.”**

A informação acima torna ainda pior a situação, haja vista que não se sabe exatamente qual o órgão ou entidade deve ser registrada ou inscrita pois não existe uma entidade ou órgão que fiscalize exclusivamente os profissionais da área de Limpeza, Conservação e higienização até porque trata se de uma atividade de baixa complexidade e ninguém pode ser impedido de trabalhar nessa atividade.

A citação na informação de que pode ser o CRA (Conselho Regional de Administração) torna inda mais complicada a situação pois, não existe nenhuma relação entre os serviços de Limpeza, Conservação e higienização com a atividade fiscalizada pelo órgão ou seja Administração. Até porque já existe uma vasta jurisprudência e decisões tanto dos Tribunais de Contas quanto das instancias judiciárias contrariando tal exigência. Vejamos:

É notório, que a inscrição no Conselho Regional de Administração só será obrigatória se a atividade desempenhada pela empresa tiver como escopo principal a exploração da



atividade de administrador, quer para a própria atividade da empresa, quer em sede de terceirização do serviço. Somente se a atividade-fim da empresa for administrar.

Não se pode interpretar que, havendo a mera contratação de pessoal, necessariamente haverá a necessidade do profissional de administração para o desempenho da atividade. Aliás, essa interpretação seria tão extravagante que adotá-la significaria dizer que praticamente toda e qualquer empresa que tivesse empregados precisaria ser registrada no CRA, independentemente de sua atividade.

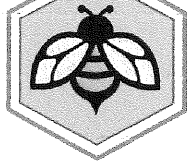
A Corte Suprema de Contas tem se manifestado reiteradamente contrário à exigência de CRA de empresas cujo objeto social constitua prestação de serviços de Segurança, Limpeza e Vigilância Patrimonial, observe-se:

TCU - ACÓRDÃO

ACÓRDÃO 2308/2007 ATA 30 - SEGUNDA CÂMARA [inteiro teor]  
Relator: AROLDO CEDRAZ - REPRESENTAÇÃO. LICITAÇÃO.  
EXIGÊNCIA DE REGISTRO EM CONSELHO REGIONAL DE  
ADMINISTRAÇÃO.

EXIGÊNCIA DE REGISTRO DE CIPA EM DRT. EXIGÊNCIA  
DE INSCRIÇÃO NO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO DO  
TRABALHADOR. VEDAÇÃO DE SOMATÓRIO DE ATESTADOS DE  
DESEMPENHO ANTERIOR. DESCABIMENTO DAS EXIGÊNCIAS E  
DA VEDAÇÃO. PROCEDÊNCIA PARCIAL. DETERMINAÇÕES. 1. É  
inexigível em edital de licitação o registro de empresa prestadora de  
serviços de vigilância, limpeza e de portaria em Conselho Regional de  
Administração. 2. É inexigível em edital de licitação o cadastramento de  
Comissão Interna de Prevenção de Acidentes na Delegacia Regional do  
Trabalho. 3. É inexigível em edital de licitação a inscrição da empresa  
no Programa de Alimentação do Trabalhador. 4. É inadmissível cláusula  
de edital que veda a comprovação de desempenho anterior mediante  
somatório de atestados. Diário Oficial da União: 30/08/2007 página: 0  
28/08/2007

Além da posição firme do STJ e do TCU, cumpre salientar, que este também é entendimento sedimentado pelo Tribunal Regional Federal da 5ª Região, o qual, repudia, rigorosamente, a exigência de inscrição no CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO, senão vejamos:



ADMINISTRATIVO. EMPRESA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA PATRIMONIAL. INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA. DESNECESSIDADE. 1. Hipótese em que se discute se a autora, empresa que se dedica à prestação de serviços especializados de segurança e vigilância patrimonial, faz jus a que não seja obrigada a manter a inscrição nos quadros do CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO - CRA/PE, bem como que seja cancelada qualquer cobrança relativa à anuidade 2015; 2. A Lei nº 6.839/80 estabelece que as empresas são obrigadas a proceder ao registro nas competentes entidades fiscalizadoras, tão somente em relação à sua atividade básica ou àquela pela qual prestem serviços a terceiros; 3. Na hipótese dos autos, deve a autora registrar-se apenas na entidade fiscalizadora no que atine à sua atividade básica, essencial, não tendo obrigação alguma de se registrar no CRA/PE, pois a sua atividade principal não é a administração de empresas; 4. Apelação e remessa oficial improvidas. (PROCESSO: 08004218220154058300, APELREEX/PE, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª Turma, JULGAMENTO: 29/07/2015, PUBLICAÇÃO.

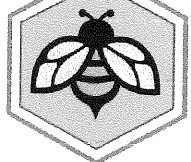
Deste modo, óbice não há quanto ao reconhecimento de que os itens ora atacados do referido instrumento convocatório, deve ser excluído do conjunto de normas do Edital, tendo em vista que sua exigência não se sustenta perante o ordenamento jurídico licitatório.

É patente sublinhar, que a exigência imposta nos itens impugnandos é para apresentação de registro em entidade profissional competente. No entanto, é de convir que não há previsão normativa para que seja apresentado tais documentos.

É de bom alvitre deixar claro, que as exigências para apresentação de atestado estão insculpidas no art. 30 da Lei nº 8.666/93, e são esgotadas nesse dispositivo, sendo defeso aos órgãos e entidades da Administração Pública inovar.

Ademais, é jurisprudência consolidada nos Tribunais pátrios que a exigência de registro no CRA é ilegal, uma vez que não comporta suporte jurídico, senão vejamos: ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. IBAMA.

LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA VISADO PELO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.



ILEGALIDADE. REMESSA OFICIAL. 1. Trata-se de mandado de segurança objetivando a reintegração da impetrante no procedimento licitatório, do qual foi afastada, por não apresentar certificados do Conselho Regional de Administração, anulando-se a decisão que a inabilitou na primeira etapa do certame. 2. Aos Conselhos Regionais de Administração compete fiscalizar, na área da respectiva jurisdição, o exercício da profissão de Administrador [art. 8º alínea b, da Lei n.4769/65, com nova redação dada pela Lei n. 7.321/86]. As empresas de serviços de limpeza e conservação não estão obrigadas ao registro no CRA. 3. Remessa oficial não provida.

Além disso, se faz latente demonstrar, que manter a exigência de inscrição em entidade profissional na licitação para o objeto do presente certame constituiria, inequivocamente, restrição indevida ao caráter competitivo do certame, violando, acintosamente, o Princípio da Ampla Concorrência, disposto no art. 3º da Lei nº 8.666/93, § 1º I, observe-se:

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 **competitividade**, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

**§ 1º É vedado aos agentes públicos:**

**- admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo,** inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991

Portanto, óbice não há quanto ao reconhecimento da ilegalidade de se exigir da licitante, ora impugnante, inscrição em órgãos ou conselhos profissionais pois, visivelmente, sua atividade não é de administração de empresas. Deste modo, por óbvio, o item atacado,



do Edital impugnado, deve ser excluída, para que seja oportunizado aos licitantes a ampla e leal concorrência.

O princípio da competição relaciona-se à competitividade, às cláusulas assecuratórias da igualdade de condições a todos os concorrentes. Viés deste princípio na área econômica é o princípio da livre concorrência (inciso IV do art. 170 da Constituição Federal). Assim, como a lei reprime o abuso do poder econômico que vise à dominação dos mercados e a eliminação da concorrência, a lei e os demais atos normativos não podem limitar a competitividade na licitação.

O inciso do § 1º, do art. 3º, da Lei nº 8.666/93 ressalta ser vedado aos agentes públicos admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato. O inciso II do mesmo parágrafo possui resquício dessa vedação ante a proibição de se estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou mesmo corporativa como é o caso das entidades profissionais, qualquer outra entre empresas brasileiras e estrangeiras.

Dessa forma, qualquer exigência qualitativa ou quantitativa que, de algum modo, sob qualquer ângulo, restrinja a competitividade deve ser rechaçada. Inclusive, a mera omissão de informações essenciais poderá ensejar a nulidade do certame, como já deliberou o TCU (Acórdão 1556/2007 Plenário).

Em última instância, a inobservância dos princípios licitatórios restringirá, ainda que de forma reflexa, o princípio em tela. De forma objetiva, o Edital de licitação deve estabelecer o essencial, necessário ou suficiente para a habilitação e execução contratual. Caso contrário, genericamente ou de forma isolada, as cláusulas deverão ser rechaçadas por impugnações. Não podemos olvidar que as sociedades empresárias interessadas e os demais licitantes têm em si a essência da competitividade quando ofertam no mercado a sua atividade empresarial. A consequência da busca pela melhor proposta é esta: a disputa, a competição.

Devemos realçar que, se houver demasiada intromissão estatal quanto às regras de competição esta torna se restritiva, ou seja, poderá acarretar favorecimentos ou mesmo a quebra do referido princípio. As regras, ante a atividade e o bem desejado pela Administração, são há muito desempenhadas, no mercado, pelas sociedades empresárias. Por isso que a ingerência estatal de forma irresponsável ou parcial poderá ensejar favorecimentos ou lesão ao princípio da competitividade.





O Estado jamais poderá se afastar do apotegma de que as exigências de qualificação técnica e econômica devem se restringir ao estritamente indispensável para garantia do cumprimento das obrigações (inciso XXI, do art. 37, da Constituição Federal).

O parágrafo único, do art. 5º, do Decreto nº 5.450/05 e o art. 7º do Decreto nº 3.555/00 fazem referência a este princípio. A Administração deve, sempre, decidir em favor da ampla concorrência, tendo em vista que perquire a proposta mais vantajosa. No âmago do administrador deve estar arraigado este princípio. Qualquer conduta que restrinja a competitividade, quando possível, é passível de impugnação pelos interessados, inclusive regra de obrigatoria fiscalização pelos órgãos de controle.

A ampliação da disputa não significa estabelecer quaisquer condições para a disputa, mas, analisar, sempre que possível, a proporcionalidade das exigências para uma dada contratação. Não poderá estabelecer tão somente condições genéricas, até por que cada bem e serviço possui a sua peculiaridade. Mas a exigência demasiada, que figure desproporcional, deve ser rechaçada.

O parágrafo único, do art. 4º, do Decreto nº 3.555, de 08 de agosto de 2000, que aprova o regulamento para a modalidade de licitação denominada pregão, estabelece que as normas disciplinadoras da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados.

Logo, o princípio da ampliação da disputa norteia todo o devido processo licitatório, do início ao fim, nas fases interna e externa.

Cumprindo nos ainda com todo o respeito, sugerir nesse momento que, se ante ao todo exposto nessa peça, a administração achar de suma importância, imprescindível, necessário que a empresa contratada seja registrada em um órgão ou entidade fiscalizadora competente, que seja o referido registro como exigência para a assinatura do contrato, sendo condição para aquela empresa que se sagrar vencedora do certame. Sendo o lapso de tempo entre a homologação e a assinatura do contrato o prazo para que a vencedora providencie tal registro.

Estará assim essa digníssima administração satisfazendo uma condição que julga necessária sem, no entanto, prejudicar a livre concorrência e sem ferir os princípios da isonomia e da **competitividade**, assegurando a possibilidade de um número maior de concorrentes e possibilitando também à administração a obtenção de proposta ainda mais vantajosa para Contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de limpeza, conservação e higienização das unidades básicas do Município de Ijuí/RS.

Tal procedimento estaria sem qualquer sombra de dúvida assegurando ao processo licitatório em tela a total segurança jurídica.



### 3. DOS PEDIDOS IMPUGNATÓRIOS

Ante ao exposto de forma clara, ampla, robusta e cabal, requer se o recebimento da petição e o acolhimento da presente IMPUGNAÇÃO, objetivando se:

- a) **Exclusão da exigência indevida de registro ou inscrição em órgão profissional, previsto no item “7.1.4”, alíneas “a e b”, do Edital de Tomada de Preços N.º 059/2020, considerando os fundamentos acima aduzidos.**
- b) **Caso o entendimento for diverso do postulado que seja condicionado, então, a exigência do Registro ou inscrição, quando da assinatura do contrato de prestação dos serviços.**

E assim agindo, estará convicto que os princípios da ampla concorrência e da segurança jurídica foram devidamente respeitados, por ser medida da mais salutar justiça.

Nestes termos pedimos

Bom senso, legalidade e deferimento

Ijuí, 08 de outubro de 2020.

Luciana Inês Noviski Pereira

Representante Legal

Colméia Serviços de Limpeza e  
Conservação Ltda  
CNPJ: 36.486.194/0001-24  
Rua Francisco Sperotto, 64 - Sol Nascente  
P 98700-000 - IJUÍ - RS