

ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE IJUÍ RS
EDITAL DE TOMADA DE PREÇOS Nº 059/2020

A Empresa PLANTEL SERVIÇOS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA., pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 32.009.207/0001-13, estabelecida na Rua Olavo Bilac nº 059, Bairro Assis Brasil, no município de Ijuí-RS, CEP 98.700-000, neste ato, representada por seu Representante Legal Sr. Gabriel Pezzetta, brasileiro, solteiro, comerciante, portador da Cédula de Identidade RG nº 1120781701 SSP/RS, inscrito no CPF sob o nº 037.579.790/44, como empresa interessada no procedimento licitatório em epígrafe, vem a honrada e serena presença de Vossa Senhoria, na melhor forma do Direito, observado o princípio constitucional da Isonomia que rege a licitação e pela Lei Federal nº 8.666/1993 com suas alterações posteriores, Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 3.555/2000, bem como no sub item 5.2 do Edital, interpor, tempestivamente, a presente

IMPUGNAÇÃO AO EDITAL

O fazendo pelos fatos e fundamentos a seguir aduzidos:

RAZÕES DA IMPUGNAÇÃO

I - DO PREFÁCIO

Preliminarmente faz-se necessário que as razões aqui formuladas sejam processadas e, se não forem acolhidas, sejam motivadamente respondidas, consoante ao que rege o princípio Constitucional de petição (CF/88, art. 59, inc. LV). É o ensinamento do ilustre professor José Afonso da Silva:

"É importante frisar que o direito de petição não pode ser destituído de eficácia.

Não pode a autoridade a que é dirigido escusar-se de pronunciar sobre a petição, quer para acolhê-la quer para desacolhê-la com a devida motivação." (Direito Constitucional Positivo, ed. 1.989, pág. 382)

11 - DA TEMPESTIVIDADE

A impugnação ora apresentada está em consonância com a legislação pertinente à matéria de licitações públicas, inclusive, estando dentro do prazo instituído pela Lei de Licitações.

Desta forma, o prazo para apresentação do mesmo é até 2 (dois) dias antes da abertura do Edital item 3, subitem 3.1 do próprio Edital, ou seja, a presente impugnação é em sua totalidade tempestiva, devendo ser a mesma recebida e devidamente analisada por V.Sa.

3 DA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL

3.1- Qualquer pessoa física ou jurídica é parte legítima para solicitar esclarecimentos ou providencias em relação a presente licitação ou



PLANTEL

SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

impugnar o Edital em conformidade com o disposto no art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93

III - SINOPSE FÁTICA

O presente certame foi constituído tendo a finalidade de realizar licitação cujo objeto é a **“contratação de serviços de limpeza e higienização geral da Rede Básica da SMS, pelo período de 12 (doze) meses.”**

A presente Impugnação faz-se necessária em face de vício contido no Instrumento Convocatório acima citado, e para tanto apresentamos razões fundamentadas nos fatos, no direito e nos costumes, objetivando ao final seja retificado o Edital ausente do vício abaixo suscitado, tendo em vista que a exigência contida no item “7.1.4”, alíneas “a e b”, que tem caráter restritivo à competitividade.

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;

Sendo assim, considerando a flagrante inobservância de dispositivo da Lei Federal nº 8666/93 e dos princípios constitucionais basilares da administração, não há razões para delongar esta justificativa que, ainda que concisa, é clara, pontual e objetiva.

Portanto, torna-se razoável a defesa da prática de Impugnação ao edital ou contratos cujo objeto seja ilegal ou não absorvido pelo ordenamento jurídico vigente, para tanto as exigências técnicas deverão ser precisas, suficientes e claras, ausentes ainda exigências relevantes para o cumprimento do Objeto do certame licitatório.

IV - DA IMPUGNAÇÃO

1. Exigência de que a empresa deve comprovar o seu registro ou inscrição de seu responsável técnico na entidade profissional competente.

A administração pública está proibida de incluir tal exigência em seus editais, conforme podemos constatar nos Acórdãos nº 1449/2003 e 116/2006 — plenário e Acórdão 2308/2007 - segunda Câmara.



A inscrição ou o registro na entidade profissional competente só pode ser exigido quando a profissão ou atividade econômica exercida pelo futuro contratado estiver regulamentada por lei em sentido estrito.

Grande parte das impugnações, recursos administrativos e mandados de segurança avariados por licitantes tem por finalidade questionar exigências de habilitação e de qualificação dos interessados previstas nos editais, afinal é nessa parte dos instrumentos convocatórios que a Administração Pública fixa as condições mínimas que os concorrentes devem satisfazer para contratar com o Estado. Não atendida alguma das exigências, estará o licitante alijado do certame.

Ocorre que frequentemente os órgãos e entidades que integram a Administração Pública cometem ilegalidades ao estabelecer esses requisitos, o que acarreta atrasos na conclusão dos procedimentos licitatórios em virtude de medidas extrajudiciais e judiciais tomadas pelos interessados, que, algumas vezes, culminam inclusive na declaração de nulidade das concorrências pelo Poder Judiciário ou pela própria Administração.

Acreditamos que na maioria dos casos as discutidas exigências são inseridas com o objetivo de garantir a melhor contratação para o Poder Público, e decorrem da falta de conhecimento das normas legais pertinentes ao tema ou de sua interpretação equivocada.

Destarte, a matéria deve ser tratada com cuidado pelos agentes responsáveis pelas licitações, especialmente por aqueles aos quais compete a redação dos editais, a fim de não retardar a execução das atividades da Administração Pública e, conseqüentemente, a busca pelo interesse coletivo, que é o fim último do Estado.

Na presente análise, iremos nos ater às questões que envolvem a previsão contida no inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93, que autoriza o órgão ou entidade licitante a exigir, para fins de qualificação técnica dos interessados, "registro ou inscrição na entidade profissional competente".

Segundo as normas contidas nos artigos 52, XIII, e 170, parágrafo único, ambos da Constituição Federal de 1988, o exercício de profissões e de atividades econômicas, via de regra, é livre.

Todavia, há profissões e atividades econômicas cujo exercício está regulamentado por lei, como ocorre nos casos da advocacia (Lei nº 8.906/94), da administração de empresas (Lei nº 4.769/65) e da engenharia e da arquitetura (Lei nº 5.194/66), dentre outras. Nesses casos, o exercício não é totalmente livre, devendo se amoldar às normas previstas na legislação de regência.

Quem fiscaliza o cumprimento da regulamentação contida nas referidas normas de regência pelos profissionais e empresas são os chamados conselhos fiscalizadores das profissões, que são entidades dotadas de personalidade jurídica de direito público, criadas sob a forma de autarquias. A título exemplificativo, citamos os Conselhos Seccionais da Ordem dos Advogados do Brasil - OAB, os Conselhos Regionais de Administração — CRA's e os Conselhos Regionais de Engenharia, Arquitetura e Agronomia — CREA's, dentre tantos outros.

As referidas entidades, no exercício do poder de polícia, além de dar concretude às disposições legais, através da edição de atos normativos, promovem a inscrição dos profissionais e o registro de empresas do ramo em seus quadros, desde que cumpram as exigências legais e regulamentares para tanto.

Destarte, como leciona o renomado Marçal Justen Filho, reputamos relevante destacar que o registro ou inscrição somente pode ser exigido naqueles casos em que a

profissão ou atividade exercido pelo licitante se encontrar regulamentada através da lei em sentido estrito.

Registre-se que a norma contida nº 529 do artigo 58 da Lei nº 9.694, de 27.05.1998, que dispunha serem os conselhos profissionais pessoas jurídicas de direito privado, foi julgada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717/DF (DJ 28.03.2003) Para as empresas e profissionais cuja atividade se encontrar destituída de normatização em lei própria, não havendo, portanto, entidade fiscalizadora, não é legítimo incluir a exigência de registro ou inscrição nos editais de licitação.

Cabe também consignar que já é cediço no âmbito do colendo Superior Tribunal de justiça que o registro ou a inscrição devem ser efetuados no conselho competente para fiscalização da atividade básica ou preponderante desenvolvida pela empresa ou profissional.

O entendimento decorre da literalidade do artigo 19 da Lei nº 6.839, de 30.10.1980, que assim prescreve:

"Art. O registro de empresas e 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.

Nesse sentido, colhem-se inúmeros acórdãos:

2. A empresa que comercializa extintores de incêndio não está obrigada a manter registro no CRQ • Conselho Regional de Química, quando já o tem perante o CREA - Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura e
3. A dupla inscrição norma legal. A atividade básica desenvolvida pela empresa é que determina a que Conselho Profissional deve se vincular (Lei 039/80, art. 1º)

"ADMINISTRATIVO - CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA - USINA DE AÇÚCAR E ÁLCOOL: INSCRIÇÃO DESNECESSÁRIA

1. A jurisprudência, em matéria de inscrição das empresas nos Conselhos Profissionais, tem entendimento sedimentado no sentido da preponderância da atividade.

2. Usina de açúcar e álcool, mesmo que tenha nos seus quadros engenheiro, não está obrigada a inscrever-se, se não desenvolve atividade típica de engenharia."

A orientação jurisprudencial visa, inclusive, conter abusos praticados por alguns conselhos profissionais, como registrou a ilustre Ministra Eliana Calmon no julgamento do Recurso Especial ne 496.149/RJ (DJU 15.08.2005):

"Em matéria de fiscalização das profissões pelos conselhos profissionais, teceu a jurisprudência um longo caminho para impedir abusos e até extorsões por parte das entidades que, sob o pálio da fiscalização, em verdade escondem uma sanha arrecadatório. Assim, considerou que o conselho competente para fiscalizar, quanto às profissões com abrangência de atribuições, seria estabelecido pela atividade preponderante. "

Em manifestações mais recentes, o TCU vem se posicionado no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, indicando uma alteração de entendimento.

No Relatório do Acórdão nº 1841/2011 — Plenário (o qual foi integralmente acolhido pelo Ministro Relator), por exemplo, ficou consignado que o TCU 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.

De todo modo, inclina-se a entender que não é obrigatória a inscrição das empresas no Conselho Regional de Administração — CRA, cuja atividade-fim não está relacionada com aquelas atividades típicas de administração, previstas no art. 22 da Lei no 4.769/65 e no art. 32 do Decreto nº 61.934/67. Tal diretriz, nos moldes já expendidos, é também seguida nas manifestações mais recentes do Tribunal de Contas da União e daquelas exaradas pelo Poder Judiciário.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Porém, vale ressaltar que não cabe aos órgãos e entidades que promovem os procedimentos licitatórios definir em qual conselho profissional deverão estar registrados ou inscritos os licitantes. A discussão dessa questão, ao nosso juízo, envolve apenas as entidades de fiscalização e as empresas e profissionais do ramo.

Não consideramos legítima a substituição da exigência de inscrição nos conselhos profissionais por filiação a associações locais, regionais ou nacionais de produtores, fornecedores, distribuidores ou prestadores de serviço.

Diante da total ausência de previsão legal para tanto, sendo salutar destacar que a jurisprudência do Tribunal de Contas da União é uníssona ao vedar "para efeito de habilitação dos interessados, exigências que excedam os limites fixados nos arts. 27 a 33 da Lei 8.666/93, Porque, a Constituição Federal, em seu artigo 52, XX, veda a compulsoriedade de associação.

A previsão editalícia nesses termos constituiria estabelecimento de preferência entre os licitantes em razão de circunstância irrelevante, o que é vedado pelo inciso I do SIP do artigo 39 da Lei ne 8.666/93.

Outro ponto que merece destaque é a impossibilidade de se exigir que o licitante esteja inscrito no conselho profissional do local em que se realizará a licitação ou da localidade em que será executado o contrato. Por exemplo, incluir como requisito para habilitação que a empresa esteja registrada no Conselho Regional de Medicina Veterinária do Estado do Espírito Santo Ou no Conselho Regional de Nutrição de Minas Gerais, quando o serviço objeto do certame for prestado nesse ou naquele estado.

Ora, empresas com sede em outras unidades da Federação e profissionais domiciliados em Outros Estados, por óbvio, estarão registradas e inscritos nos conselhos de seu local de origem, e não na entidade do lugar em que será realizado o certame ou executado o contrato.

Assim, exigir a inscrição no conselho do local da licitação ou do contrato constituiria restrição ao caráter competitivo da licitação, bem como ofensa à norma contida



no inciso I do § 1º do artigo 39 da Lei no 8.666/93, aqui já citada, que também veda aos agentes públicos "admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos convocatórios, cláusulas ou condições que estabeleçam preferências ou distinções em razão da sede ou domicílio dos licitantes". TCU, Plenário, Acórdão nº 808/2003, Processo nº TC 002.145/2003-1.

Nos termos da prescrição legal, que constitui desdobramento do princípio da isonomia, a qualquer empresa ou profissional brasileiro deve ser permitido participar, em regime de igualdade, de procedimentos licitatórios realizados em todo o território nacional.

Sobre o tema, voltam à baila as lições de Marçal Justen Filho, que nos ensina que "é proibida a distinção fundada exclusivamente na sede, domicílio ou naturalidade dos licitantes", e que a regra apanha também a "discriminação velada ou indireta".

Ainda que as leis e regulamentos que normatizam o exercício das profissões exijam inscrição das empresas no conselho profissional de sua sede e dos locais em que atuar, consideramos que, para fins de licitação, diante das normas da Lei nº 8.666/93, exigências dessa natureza não possuem qualquer validade.

Especificamente em relação ao CREA, a Corte Máxima de Contas, ao proferir a Decisão nº 434/93 nos autos da Tomada de Contas nº 005.519/92-0, considerou desnecessário o registro do licitante na entidade do local em que se realizaria a obra.

Tratava-se de denúncia apresentada pelo Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado do Acre — CREA/AC relacionada a Certame licitatório realizado para construção da sede da Justiça Federal daquele Estado. No caso, a empresa que se sagrou vencedora, sediada em Sete Lagoas/MG, era registrada somente no CREA de Minas Gerais. A entidade denunciante se baseava na Lei nº 5.194/66, que regulamenta as profissões de engenheiro e arquiteto, cujo artigo 69 determina que somente poderão participar de licitações empresas e profissionais que apresentem "prova de quitação de débito ou visto do Conselho Regional da jurisdição onde a Obra, o serviço técnico ou projeto deva ser executado".

Ao analisar caso, o TCU entendeu que a previsão legal era protecionista e havia sido revogada pelo Decreto-lei ne 2.300/86, vigente à época:

"...o Decreto-lei ne 2.300/86, sob cujo império se efetivou a licitação, dispôs, em seu art. 25, II, que 'para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa capacidade técnica'. Tal Documentação consiste simplesmente, no 'registro ou inscrição na entidade profissional competente', conforme disposição contida no citado dispositivo legal. Frente, pois, este plenário a uma questão em que a uma Lei Especial se sucede uma Lei Geral regulando a mesma matéria. Sabido que se a uma Lei Geral se sucede uma Especial, normalmente, aquela continua a vigor, visto que pode coexistir com a outra, só o contrário é muito duvidoso. Neste passo, como concluiu o analista informante, o art. 69 da Lei 5.194/69 parece ter sido revogado pelos dispositivos citados do Decreto-lei na 2.300/86. É de notar, por outro lado, que obrigação tácita não resulta, apenas, de incompatibilidade entre dois dispositivos legais: opera-se, também, quanto uma Lei nova regula toda a matéria disciplinada pela Lei anterior. Deduz-se, no caso, a vontade do legislador de liquidar o passado, estabelecendo um



PLANTEL

SERVIÇOS TERCEIRIZADOS

novo ordenamento completo e autónomo, ou seja, um reordenamento jurídico que não tolera desvios de leis precedentes. O Decreto-lei nº 2.300/86 criou, à época, um ordenamento jurídico completo em matéria de licitação e contrato, como agora, novamente, o faz a Lei.

Seguindo essa linha de raciocínio, é possível concluir também, como regra, que não seria pertinente a exigência de registro junto ao Conselho Regional de Administração nas licitações para contratação de serviços que envolvam prestação de serviços terceirizados, na medida em que a atividade-fim de tais empresas não se relaciona diretamente com ações de administração.

Outra ilegalidade consiste na exigência de apresentação de comprovante de quitação junto à entidade fiscalizadora.

Primeiramente, porque não há previsão legal para essa imposição, mas tão somente para o registro ou inscrição no conselho profissional.

Ainda, a finalidade da exigência legal, ao nosso juízo, é garantir que a Administração contrate somente empresas ou profissionais idôneos e aptos a executar o objeto licitado, e o pagamento das contribuições junto às entidades profissionais, ao nosso sentir, não interfere na aptidão ou idoneidade da futura contratada, sendo irrelevante para a Administração Pública estar ou não a mesma quite com o conselho fiscalizador. Vale lembrar novamente o inciso I do § do artigo 32 da Lei nº 8.666/93, que proíbe incluir nos atos de convocação condições impertinentes para a execução do objeto do contrato.

E mais, a prática vem sendo rechaçada pelo Tribunal de Contas da União, conforme decisões abaixo transcritas:

"...suprimir exigência de cópia da quitação da última anuidade junto ao Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia (CREAJ, previsto no item 4.14, alínea do edital, a qual se encontra em desacordo com o artigo 30, inciso I, da Lei nº 8.666/93

...determinar à Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos (ECT) que deixe de incluir, nos atos convocatórios da licitação, cláusulas restritivas ao caráter competitivo dos certames, a exemplo da exigência de quitação perante a entidade profissional competente, atendo-se apenas à documentação indicada nos arts. 28, 29, 30 e 31 da Lei 8.666/93.

Cabe também registrar que reputamos, pois, a cobrança das contribuições cabe aos conselhos fiscalizadores, e não aos órgãos públicos que promovem os certames, não sendo lícito utilizar os procedimentos licitatórios como forma indireta de exigência dos referidos tributos. Para tanto, devem as entidades valer-se dos procedimentos administrativos e judiciais cabíveis.

Sem pretensão de esgotar o assunto, são esses os pontos que entendemos mais relevantes em relação ao tema aqui tratado e, após a presente análise, podemos chegar às seguintes conclusões:

- a. a inscrição ou o registro na entidade profissional competente só pode ser exigido quando a profissão ou atividade econômica exercida pelo futuro contratado estiver regulamentada por lei em sentido estrito e, conseqüentemente, houver conselho responsável pela fiscalização de seu exercício;
- b. o critério para definição do conselho profissional em que devem estar inscritos ou registrados os concorrentes é a atividade básica por eles exercida;

3

- c. a definição da entidade profissional competente para registro ou inscrição dos licitantes não cabe aos órgãos que promovem as licitações;
- d. não é legítima a exigência de filiação a associações de fornecedores, produtores, distribuidores ou de qualquer outra natureza para fins de qualificação técnica dos interessados em procedimentos licitatórios;
- e. é ilícito exigir que os licitantes estejam inscritos no conselho profissional do local em que se realizará a licitação ou da localidade em que será executado o contrato; não há previsão legal para se exigir dos concorrentes comprovante de quitação do pagamento de contribuições ou anuidades devidas à entidade profissional competente.

Finalmente, esperamos que nossas considerações sejam úteis para o aprimoramento dos procedimentos licitatórios da administração, e contribuam para a correta interpretação do inciso I do artigo 30 da Lei nº 8.666/93 pelos membros das comissões de licitação e demais agentes responsáveis pela condução dos certames.

CONCLUSÃO

Por todo o exposto, resta claro que o edital carece de ser revisto, face a evidente restrição imposta e também diante de exigências feitas que vão de encontro aos ditames legais que regem a matéria.

Em sede de conclusão, podemos afirmar ainda que os fundamentos jurídicos que norteiam a presente peça têm a musculatura necessária para direcionar esta r. autoridade manter a lisura do processo.

Desta maneira, e com o intuito precípua de permitir que o EDITAL DE TOMDDA DE PREÇOS Nº 059/2020, obedeça a seus próprios fundamentos, protestamos, de jure absoluto e pedimos vénia, para manifestar que a não alteração de tais dispositivos e interpretações até o momento exaradas, constitui irreparável equívoco, penalizando a própria Administração.

Nestes Termos,

P. Espera e espera
Bom senso, legalidade e deferimento.

Ijuí, 09 de outubro de 2020



Gabriel Pezzetta
Representante Legal

**Plantel Serviços de Limpeza e
Conservação Ltda.**
CNPJ: 32.009.207/0001-13
Rua Olavo Bilac, 59 - B. Assis Brasil
CEP 98700-000 IJUÍ - RS