

Juiz de Fora, 06 de março de 2020.

**À Diretora Financeira e Administrativa**

**Assunto: Impugnação aos termos do edital de Pregão Eletrônico nº 001/20**

Registramos nossas considerações acerca da impugnação ao edital do Pregão Eletrônico nº. 001/2020, formulada pela empresa VIGI & SEG Vigilância e Segurança LTDA, inscrita no CNPJ 08.093.178/0001-36, para análise e decisão desta Diretoria, conforme previsão constante no §4º, art. 43 do RILC.

## **1. DA PRELIMINAR**

### **1.1 Da admissibilidade**

A previsão legal do instituto da impugnação de instrumento convocatório em processo licitatório está no Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama e no Capítulo II do edital do Pregão Eletrônico nº. 001/2020, que prevê:

2.5 Impugnação aos termos deste Edital poderão ser interpostas por qualquer pessoa física ou jurídica até o 2º dia útil antes da data fixada para abertura da sessão pública, mediante petição a ser enviada para o e-mail [licita@cesama.com.br](mailto:licita@cesama.com.br) ou para o fax (32) 3692-9202.

Os requerimentos devem apresentar, ao menos, os quesitos dispostos no item 2.5.1 do edital, quais sejam:

2.5.1 A impugnação deverá ser dirigida à CESAMA, aos cuidados do(a) Pregoeiro(a), que deverá realizar os procedimentos necessários para o processamento, julgamento e decisão da impugnação interposta, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, salvo em situações extraordinárias que justifique a dilação deste prazo, hipótese em que o impugnante será informado previamente quanto à extensão do prazo para decisão da petição.

Assim, em sucinto exame preliminar de admissibilidade do pedido de impugnação, tem-se que:

- **Legitimidade**: a empresa é parte legítima, por interpretação do artigo 43 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama;
- **Tempestividade**: a data da sessão pública do Pregão Eletrônico nº. 001/2020 está marcada para 12/03/2020, conforme aviso publicado no Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora do dia 28 de fevereiro de 2020, no Portal de Compras Governamentais e no sítio eletrônico da Cesama. Assim, conforme a condição estabelecida no item 2.5 do edital, o pedido de impugnação em exame foi enviado

tempestivamente para o e-mail previsto em Edital ([licita@cesama.com.br](mailto:licita@cesama.com.br)), no dia 04/03/2020.

- Forma: o pedido da recorrente não atendeu aos quesitos estabelecidos no item 2.5.3 do edital, já que a petição, apesar de assinada, não acompanha “cópia do documento de identificação e CPF do responsável, ou pelo representante legal”.

Conclui-se que, com base nos quesitos estabelecidos no edital, o pedido de impugnação do edital do Pregão Eletrônico nº. 001/2020 apresentado pela empresa VIGI & SEG Vigilância e Segurança LTDA, não deve ser admitido.

Apesar da impugnação carecer dos pressupostos mínimos de admissibilidade estabelecidos no edital, invocando o princípio da autotutela, em nome do interesse e da moralidade pública, alguns pontos levantados pela empresa serão elucidados, para que não restem dúvidas quanto à lisura do presente certame.

## **2. DO MÉRITO**

O edital de Pregão Eletrônico nº. 001/2020 tem por objeto a “Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de vigilância patrimonial, armada e desarmada, para atendimento contínuo às áreas e edifícios de propriedade ou uso da CESAMA, que constituem suas Unidades, de acordo com as especificações e quantitativos descritos no Termo de Referência (TR). A prestação de serviços compreende o fornecimento de armamentos, munições, uniformes, equipamentos de proteção individuais e outros instrumentos, bem como o desempenho de atividades laborativas por vigilantes (Código 5173-30, da Classificação Brasileira de Ocupações do Ministério do Trabalho e Emprego)”.

A empresa VIGI & SEG Vigilância e Segurança LTDA insurge-se, em suas alegações, quanto à redação dos itens 6.1.5 alínea “b” do Edital e 10.1.1 alínea “b” do Termo de Referência, que dispõem sobre a exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho de Administração – CRA, e, também, quanto à redação dos itens 5.6.3.1 do Edital e 10.2.2 do Termo de Referência – “Na formulação de preços deverá ser utilizada como referência a Convenção Coletiva de Trabalho (CCT) com número de registro no MTE de “MG000442/2019”, datado de 11/02/2019, com vigência prevista de 1º de janeiro de 2019 a 31 de dezembro de 2020 e data-base para 1º de janeiro”.

A impugnação completa encontra-se publicada no site da CESAMA e segue transcrita a seguir:

1 - QUANTO A REDAÇÃO DOS ITENS 6.1.5 ALÍNEA "B" DO EDITAL E 10.1.1 ALÍNEA "B" DO TR - EXIGÊNCIA DE REGISTRO OU INSCRIÇÃO DA EMPRESA NO CONSELHO DE ADMINISTRAÇÃO - CRA:

Vigi & Seg, vem tempestivamente impugnar o Instrumento convocatório em seu item 6.1.5 letras b e 10.1 do termo de referência, por se tratar de exigência que ultrapassa os limites estabelecidos na lei de licitações 8666/93, além de frustrar o caráter competitivo do procedimento licitatório, violando o art. 3º da mesma lei. A Impugnação se refere à exigência no instrumento convocatório de comprovação do registro ou inscrição do licitante no Conselho Regional de Administração, através da comprovação de vínculo empregatício ou contrato de trabalho de profissional de nível superior com registro ativo e em dia junto ao Conselho Regional de Administração-CRA/MG, além de especificar no edital determinação de cotação de salários e benefícios baseados em CCT desatualizada, visto já possuir homologado termo aditivo a CCT a qual os funcionários estarão vinculados. A licitação destina-se a selecionar a proposta mais vantajosa para o Órgão Contratante e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos, inadmitindo-se critérios que frustrem seu caráter competitivo. Os artigos 37, inciso XXI, da Constituição Federal, e 3º, da Lei n. 8.666/1993, vedam exigências nas licitações que restrinjam a competitividade, se não forem fundamentais ao cumprimento da obrigação, de modo que a Administração obtenha a proposta mais vantajosa. As demonstrações de condições de habilitação técnica são buscadas para certificar de que a empresa licitante dispõe de aptidão necessária para cumprir com as obrigações oriundas do contrato a ser firmado. Neste sentido, o Egrégio Tribunal de Contas da União proferiu a Decisão nº 285/2000 – TCU – Plenário (TC-011.037/99-7, DOU Seção de 04.05.2000, págs. 105/107), em que o Relator Min. Adhemar Paladini Ghisi, posicionou o seu voto da 3 seguinte forma: “5. A verificação da qualificação técnica, conforme consta do art. 30 da Lei nº 8.666/93, bem como da econômica, tem por objetivo assegurar que o licitante estará apto a dar cumprimento às obrigações assumidas com a Administração, nos termos do art. 37, inciso XXI, da constituição Federal, não podendo a sua comprovação ser feita mediante a formulação de exigências desarrazoadas, que comprometam a observância do princípio constitucional da isonomia”. (Grifamos) Logo, é fundamental para a eficácia do certame que o universo de participantes seja o maior possível, afastando-se condições impertinentes ao atendimento do interesse

público. Não se vislumbra qualquer irregularidade no edital impugnado que, ainda de forma oblíqua, viole a legislação corrente. Segundo art. 1º da Lei 6.839/80, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho Profissional deve ser ditada pela sua “atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços”. Ao enfrentar a questão específica da delimitação do âmbito de atuação do CRA, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento que os registros de empresas naquele Conselho somente serão obrigatórios “em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros, e não em relação à atividades secundárias”. Dessa forma, a inscrição de pessoa jurídica perante o Conselho Regional de Administração só terá caráter obrigatório quando ela for constituída com a finalidade de explorar a profissão de administrador, seja praticando atividade fim privativa, seja prestando esses 4 serviços profissionais a terceiros, não restando incluídas, pois, nesse conceito, as empresas que prestam os serviços objeto desta licitação de Pregão Eletrônico 001/20Acórdão N° 4608/2015 – TCU – 1ª Câmara Voto do Relator [...] 8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração - CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.) 9. Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. Esse dispositivo estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada. 10. Ademais, conforme ressaltou a unidade técnica, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado conselho é definida segundo a atividade central que é composta pelos serviços da sua atividade fim, nos termos do art. 1º da Lei 6.839/1980. Dessa forma, os mencionados arts. 2º, alínea "b", 14 e 15 da Lei 4.769/1965, que dispõem sobre o exercício da profissão de Técnico de Administração, não impõem às empresas que exploram atividade de prestação de serviços de vigilância o registro na entidade competente para a fiscalização do exercício da profissão de administrador. (Destacamos). Pelo exposto, com lastro nos posicionamentos levantados, entendemos que o Edital está violando a

conformidade com as disposições legais e em consonância com as orientações da Egrégia Corte de Contas da União.

2 - QUANTO REDAÇÃO DOS ITENS 5.6.3.1 DO EDITAL E 10.2.2 DO TR - QUANTO AOS SALÁRIOS E BENEFÍCIOS PREVISTOS NA CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2019/2020 (REGISTRO NO MTE MG000442/2019, HOMOLOGADA EM 11/02/2019) E SEU TERMO ADITIVO (REGISTRO NO MTE MG000154/2020, HOMOLOGADO EM 21/01/2020):

Além deste ponto do edital, não menos importante frisar que o item 10.2 do termo de referência e seus subitens viola condições mínimas de cumprimento as regras estabelecidas na convenção coletiva de trabalho ao determinar no instrumento convocatório a utilização de salários e benefícios abaixo dos exigíveis de mercado, os quais estão devidamente homologados perante o Ministério do Trabalho e emprego. Assim, o edital não pode prosperar da maneira que se encontra publicado merecendo reparos para exigir das licitantes o cumprimento integral da convenção coletiva da categoria do objeto licitado e a utilização do termo aditivo de número MG 000154/2020 homologado em 21/01/2020, que tem como salário base o valor de R\$ 1.775,41 de salário como mínimo para a categoria, além dos demais benefícios que sofreram majoração em relação a convenção que tem por validade 2 anos, conforme citado no edital, porém com revisões econômicas anualmente na data base da categoria, motivo pelo qual foi homologado o termo aditivo a CONVENÇÃO em questão.

Outro ponto a ser observado e reparado é a determinação do item 10.2.3.1 do termo de referência, ao citar que benefícios de tíquete refeição, cesta básica, contribuição das empresas para custeio de plano de assistência médica e odontológica vinculados a variação acumulada do INPC o que pode não representar a realidade econômica e de mercado, visto que todos estes itens são estipulados pela convenção coletiva e estão devidamente definidos pelo mesmo termo aditivo, assim não se pode vincular estes itens a um índice de mercado pois estes são tratados na repactuação por serem fatores diretamente ligados a mão de obra, além de terem sua alteração a partir da data base da categoria e não do período de um ano estipulado para o INPC.

### **3. DO PEDIDO**

Requerem *ipsis litteris*:

Quanto ao pedido, diante dos fatos apresentados, a VIGI & SEG Vigilância e Segurança LTDA, vem requerer a esta Comissão que julgue PROCEDENTE a IMPUGNAÇÃO INTERPOSTA, visto que foram demonstradas as ilegalidades para: 1) Suprimir a exigência do item 6.1.5 letra B da qualificação técnica do edital, bem como do item 10.1 do termo de referência; 2) Alterar a redação do item 10.2.2 para fazer constar a exigência da utilização do termo aditivo a convenção coletiva de número MG 000154/2020 homologado em 21/01/2020; 3) Alterar o item 10.2.3.1 para alterar a metodologia de alteração de valores pela Convenção coletiva da categoria em substituição ao INPC.

#### 4. DA ANÁLISE

A Companhia de Saneamento Municipal - CESAMA foi criada através da Lei Municipal nº 7.762, de 12 de julho de 1990 sob a forma de empresa pública.

O art. 1º da Lei Municipal nº 13.473 de 21 de dezembro de 2016 estabeleceu a “estrutura, estatuto, regras de transparência, **licitação, contratos** e sanções de acordo com o disposto nas Leis Federais n. 11.445, de 05 de janeiro de 2007 e **n. 13.303, de 30 de junho de 2016**”.

O art. 22 da mesma lei determinou que: “A Companhia de Saneamento Municipal - CESAMA deverá constituir e manter atualizado seu **regulamento interno de licitações e contratos**, compatíveis com a **Lei Federal n. 13.303, de 2016**”.

Portanto, as licitações da Cesama seguem o regramento definido na Lei Federal n. 13.303/19 e no RILC (Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios da Cesama), conforme estabelecido no art. 40 da citada lei e não na Lei Federal n. 8.666/93 como citado pela impetrante.

Dito isso, passamos, pois, a análise técnica das alegações, análise esta conduzida pela Chefe do Departamento de Serviços Gerais e Documentação, Luciana Sodré de Souza Silva, responsável pelos requisitos técnicos da contratação, objeto da licitação impugnada.

Em sua manifestação a Chefe do Departamento de Serviços Gerais e Documentação afirma, em relação a redação dos itens 6.1.5 alínea "b" do Edital e 10.1.1 alínea "b" do Termo de Referência, que dispõem sobre a exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho de Administração – CRA, que “a exigência de registro no CRA no Edital, baseou-se nos termos do ACÓRDÃO Nº 03/2011 do Conselho Federal de Administração (CFA) - PLENÁRIO quanto a obrigatoriedade de



registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados, com locação de mão-de-obra, em Conselhos Regionais de Administração”. No entanto, segue afirmando que “o TCU e TCE/MG vem se posicionando no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes (vide Acórdão nº 4608/2015 - TCU - 1ª Câmara e Denúncia 951616 – TCE/MG), não sendo o caso dos serviços de vigilância, objeto do certame.”

A íntegra dos referidos Acórdãos citados encontram-se transcritas abaixo, bem como a denúncia, respectivamente:

**ACÓRDÃO Nº 03/2011 do Conselho Federal de Administração (CFA) - PLENÁRIO**

Visto, relatado e discutido o Parecer Técnico CTE N. 03/2008, de 12/12/2008, da Comissão Especial Técnica de Estudos de Fiscalização, constituída pela Portaria CFA Nº. 20/2011, de 17/03/11, alterada pela Portaria CFA Nº. 77/2011, de 22/08/11, sobre a obrigatoriedade de registro em CRA das empresas prestadoras de serviços terceirizados – locação de mão de obra, ACORDAM os Conselheiros Federais do Conselho Federal de Administração, reunidos na 16ª Sessão Plenária, em 15/09/2011, por unanimidade, ante as razões expostas pelos integrantes da citada Comissão, com fulcro nos arts. 15 da Lei nº. 4.769/65 e 1º da Lei nº. 6839/80, em **julgar obrigatório o registro dos Conselhos Regionais de Administração, das empresas prestadoras de serviços terceirizados – Locação de Mão de Obra, por praticarem atividades de recrutamento, seleção, treinamento, admissão, demissão e administração de pessoal, para que possam disponibilizar ou fornecer a mão de obra necessária à execução dos serviços que se propõe a prestar, tais como: limpeza, vigilância, telefonia, recepção, dentre outros.** As atividades praticadas por essas empresas estão inseridas no campo de Administração e Seleção de Pessoal / Recursos Humanos, privativo do Administrador, de acordo com o previsto no art. 2º da Lei nº. 4.769/65. (sem negrito no original)

**Acórdão nº 4608/2015 - TCU - 1ª Câmara**

Cuidam os autos de representação formulada pelo Conselho Regional de Administração do Espírito Santo – CRA/ES em face de suposta irregularidade contida no edital do Pregão Eletrônico DINOP 2013/12963, promovido pelo Banco do Brasil S/A – BB, com vistas a contratar serviços de vigilância armada para as dependências utilizadas pelo banco no estado do Espírito Santo.

(...)

8. A jurisprudência desta Corte de Contas vem se assentando no sentido de não ser exigível das empresas de locação de mão de obra o registro nos Conselhos Regionais de Administração – CRA para a participação nas licitações da administração pública federal. Somente nos casos em que a atividade fim das empresas licitantes esteja diretamente relacionada à do administrador é que a exigência de registro junto a Conselho Regional de Administração se mostra pertinente. Não é o caso da contratação de serviços de vigilância armada objeto do pregão em questão. (v.g. Acórdãos 2.475/2007, 1.449/2003 e 116/2006, todos do Plenário e Acórdão 2.308/2007 - 2ª Câmara.)

9. Tal entendimento vai ao encontro do comando do art. 37, inciso XXI, da Constituição. Esse dispositivo estabelece que, nas licitações, somente se pode fazer exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações que deverão ser assumidas pela futura contratada.

#### **DENÚNCIA 951616**

DENÚNCIA. PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO. INDEVIDA A EXIGÊNCIA DE REGISTRO DA EMPRESA, DO RESPONSÁVEL TÉCNICO E DOS ATESTADOS DE CAPACITAÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA PARA OS ÍNDICES FINANCEIROS FIXADOS NO EDITAL. IRREGULARIDADE. CUMULAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS DE PATRIMÔNIO LÍQUIDO MÍNIMO E GARANTIA DE EXECUÇÃO. IRREGULARIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL. APLICAÇÃO DE MULTA. INGERÊNCIA EXCESSIVA DO ÓRGÃO NA ADMINISTRAÇÃO DA CONTRATADA. IMPROPRIEDADE. RECOMENDAÇÕES

(...)

#### **III – CONCLUSÃO**

(...) Recomendo ao atual gestor que, em futuros certames: a) Restrinja a exigência de registro em conselho de classe a prestadores de atividades típicas da respectiva profissão regulamentada, relacionadas ao núcleo da prestação objeto do certame; b) Não inclua cláusulas editalícias que extrapolem o papel de fiscalização e acompanhamento da execução dos serviços contratados pela Administração Pública, assegurando a autonomia gerencial das empresas contratadas; e c) Faça constar nos instrumentos de planejamento licitatório a justificativa e especificação precisa, suficiente e clara do objeto, com a delimitação dos quantitativos e sua correlação para o suprimento das necessidades do órgão, bem como a delimitação das parcelas passíveis de subcontratação, sendo vedada a transferência da execução da obrigação principal.

Acerca do disposto nos itens 5.6.3.1 do Edital e 10.2.2 do Termo de Referência, impugnados pela impetrante, a Chefe do Departamento de Serviços Gerais reitera que *“a pesquisa de mercado realizada pela CESAMA foi elaborada com base na CCT 2019/2020 que possui vigência de 24 meses (de 01/01/2019 a 31/12/2020)”* e ressalta que *“a cláusula terceira, §13 da CCT 2019/2020, prevê o reajuste de salários e benefícios, na data base da categoria, em janeiro/2020, aplicando-se o INPC acumulado, no período de 01/01/2019 a 31/12/2019”*. Na oportunidade afirma que *“o termo aditivo mencionado pela impugnante, nada mais é que a ratificação do cumprimento da cláusula terceira, §13 da CCT 2019/2020, referente ao reajuste através de índice oficial do Governo, que será aplicado pela CESAMA à proposta vencedora, nos termos do item 5.6.4 do edital”*. O item 5.6.4 do edital segue transcrito a seguir:

5.6.4 A proposta vencedora será reajustada pela CESAMA observando os salários instituídos, bem como os benefícios de tíquete refeição, cesta



básica, contribuição das empresas para custeios de plano de assistência médica e odontológica com base na variação acumulada do INPC, correspondente ao período de 01/01/2019 a 31/12/2019, conforme cláusula Terceira, §13º da CCT 2019/2020

Ainda sobre o questionamento da impetrante quanto a redação do item 10.2.3.1 do Termo de Referência, a Chefe do Departamento de Serviços Gerais ratifica o *“previsto na cláusula terceira, §13 da CCT 2019/2020 para reajuste de salários e benefícios da categoria, a partir da data base, em janeiro/2020”*.

Ainda que haja previsão no RILC de exigência para habilitação do “registro ou inscrição na entidade profissional competente”, resta claro que conforme manifestação da Chefe do Departamento de Serviços Gerais, a exigência de registro da empresa licitante no Conselho Regional de Administração, apesar de amparada por Acórdão do Conselho Federal de Administração, tem sido rebatida pelas Cortes de Contas de distintas esferas, de modo que tal exigência será suprimida para a contratação em tela. Infere-se, ainda, que os critérios para reajuste dos salários e benefícios estão previstos em convenção coletiva e no edital do Pregão Eletrônico n. 001/20, de modo que será mantida. Entendemos, por conseguinte, que as argumentações da impugnante foram apenas parcialmente combatidas pela área técnica da CESAMA, devendo ser dado provimento à sua queixa acerca da solicitação de CRA enquanto documento de habilitação.

### 3. DA CONCLUSÃO

Com base no parecer da chefe do Departamento de Serviços Gerais e Documentação, Luciana Sodré de Souza Silva, que teve sua manifestação pautada pelos: Acórdão Nº. 03/2011 do Conselho Federal de Administração – Plenário, ACÓRDÃO TCU 4608/2015 e pela DEN 951616 TCE/MG, além dos termos do edital de Pregão Eletrônico n. 001/20, **concluimos que a impugnação impetrada parcialmente prospera**, impactando esta contratação com conseqüente alteração na redação dos itens *6.1.5 alínea "b" do Edital e 10.1.1 alínea "b" do TR - Exigência de registro ou inscrição da empresa no Conselho de Administração – CRA*, recomendando à esta Diretoria para decisão, conforme §4º, art. 43 do RILC.

Alexandre Tedesco Nogueira  
Pregoeiro - CESAMA