



PROCESSO N.: 951616
NATUREZA: DENÚNCIA
ÓRGÃO: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABIRA
EXERCÍCIO: 2015
DENUNCIANTE: JOSÉ GERALDO RODRIGUES
DENUNCIADOS: DAMON LÁZARO DE SENA (PREFEITO MUNICIPAL), LUCIANE MARIA RIBEIRO DA CRUZ SANTOS (SECRETÁRIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO) E NILO GRISOLIA ROSA (PREGOEIRO).

I RELATÓRIO

Versam os autos sobre Denúncia formulada por José Geraldo Rodrigues, CPF 002.744.926-28, protocolizada nesta Corte de Contas sob o nº 27864-11, em 18/03/15, em face de possíveis irregularidades encontradas no Edital de **Pregão Eletrônico nº PMI/SMA/SUCON 128/2014, Processo Administrativo nº 325/2014**, promovido pela Prefeitura Municipal de Itabira/MG, objetivando a contratação de pessoa jurídica para terceirização de mão de obra para trabalhar na Secretaria Municipal de Educação, Escolas Públicas e Centros de Educação Infantil de Itabira/MG.

Alega o Denunciante que o procedimento licitatório transcorreu normalmente até a empresa SINDICON ser declarada vencedora do certame, embora não tivesse apresentado todos os documentos necessários para o credenciamento e qualificação técnica, violando os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo. (fls. 02)

Diante de tal fato, o Denunciante requereu a suspensão do certame, mediante medida liminar em face do descumprimento das regras e condições estabelecidas no edital e seus anexos. (fls. 06)



Por determinação do Conselheiro Presidente, fls. 142, o Denunciante foi intimado a apresentar a documentação faltante necessária à admissibilidade da denúncia, sob pena de arquivamento da denúncia.

Após a apresentação da documentação necessária para o preenchimento dos requisitos de admissibilidade da denúncia, O Conselheiro Presidente, fls. 148, determinou sua autuação e distribuição.

O Conselheiro Relator, fls. 150, para fins de instrução do juízo acerca do pedido cautelar, determinou a intimação do Prefeito Damon Lázaro de Sena, da Secretária Municipal de Educação Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos e do Pregoeiro Nilo Grisolia Rosa, para oitiva prévia acerca da denúncia em até 02 (dois dias). Ato contínuo, determinou também que fossem enviados a esta Corte de Contas, cópia integral do Pregão Eletrônico nº 128/2014, fases interna e externa.

Em atendimento à determinação de fls. 150, foi encaminhado a esta Corte de Contas pelo Procurador Geral do Município, Alfredo Lage Drummond, a documentação de fls. 160 a 822, protocolizada sob o n. 29602-11, em 23/04/2015.

Às fls. 824/825, o Conselheiro Relator determinou a juntada da documentação encaminhada pelo Expediente nº 11/2015 (fls. 829/1332), que tinha sido inadvertidamente separada da petição inicial, e, uma vez que restou constatada a existência de contrato celebrado em decorrência do Pregão Eletrônico nº 128/2014, considerou prejudicado o pedido liminar de suspensão do certame e proferiu o entendimento que a interrupção de sua execução sem análise mais aprofundada poderia acarretar prejuízo ao interesse público.

Ato contínuo determinou o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica para exame, em especial dos documentos pertinentes à habilitação e à proposta de preços acostados



pela SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda., assim como sua conformidade com as exigências previstas no edital às fls. 630/727 e com o ordenamento jurídico.

Este é o relatório.

II – ANÁLISE

II.1 – DAS IRREGULARIDADES DENUNCIADAS

a) Ausência de apresentação de documentos dos sócios da empresa SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda. (fls. 01);

De acordo com a Cláusula Quinta da 1ª Alteração Contratual, datada de 15/12/2012 consta que “a administração e gerência da sociedade e uso da denominação social passaram a cargo do sócio Herbert Lúcio Inocêncio, Irene de Andrade Berto e do administrador Carlos Mota Berto [...] (fls. 256). Consta às fls. 260 a documentação de identificação somente do sócio Herbert Lúcio Inocêncio.

A respeito da irregularidade apontada cabe ressaltar que o Licitante sem credenciamento é o representante da empresa sem procuração, ou seja, possui a função, tão somente, para anotar preços, presenciar o processo de licitação, mas não possui nenhum poder para representar a empresa ou mesmo para defendê-la, não podendo assinar nenhum documento durante o processo.

Ao licitante credenciado, portador de procuração pública ou particular está assegurado os poderes para representar a empresa nas licitações, a ser identificado mediante procuração acompanhada de cópia de sua identidade. Poderá também ser apresentado substabelecimento de procuração desde que, acompanhado da procuração de quem substabelece, com cópia de identidade. O sócio da empresa ou diretor nomeado, deverá apresentar cópia do contrato social da empresa ou estatuto de nomeação **acompanhado de suas respectivas identidades para credenciamento.**



Cumprir informar que no Modelo de Credenciamento da SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda. (fls. 940), consta, tão somente, procuração do Sr. Lucas dos Santos Oliveira, cujo nome não se inclui entre os sócios da referida empresa, conferindo poderes para representá-la a Herbet Lúcio Inocêncio.

Assim sendo, embora conste a documentação de identificação do sócio Herbert Lucio Inocêncio, às fls. 260, esta não lhe confere legitimidade para representar a SINDICON em razão de não ter sido firmada por seus sócios.

Importante salientar que a falta de credenciamento do representante não desclassifica a empresa, somente impede a mesma de se manifestar na licitação, o que não ocorreu com o representante da licitante SINDICON, de acordo com a Ata da Sessão Pública do Pregão, fls. 194/196.

Diante do exposto, cumpre informar que assiste razão ao Denunciante pertinente a ausência de documentação da sócia Irene de Andrade Berto, bem como, da falta de legitimidade da procuração de fls. 260. Responde pela irregularidade apontada o Pregoeiro Nilo Grisolia Rosa, que é o responsável pela condução do Pregão.

b) Não atendimento do item 7.2.3.1 do edital (qualificação técnica): exigência de pelo menos um atestado que comprove o prazo de 12 meses ininterruptos de atuação em serviços com características semelhantes aos cargos de maior relevância bem como a exigência do “somatório de atestados para apuração dos quantitativos, desde que se refiram a um período mínimo de 1 ano ininterrupto e concomitante de atuação, de modo a demonstrar a capacidade operacional da licitante”. (fls. 02);

Inicialmente, cumpre informar que o disposto no artigo 30, da Lei n. 8.666/93, dispõe sobre a documentação a ser exigida como qualificação técnica, restringindo as exigências excessivas, conforme se depreende das seguintes disposições:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:



§ 5º É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão **com limitações de tempo ou de época ou ainda em locais específicos**, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.

Pertinente à exigência de Atestado que comprove a atuação da licitante pelo prazo de 12 meses ininterruptos, cabe transcrever o trecho do voto proferido pelo eminente Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga no TC-042255/026/09, aprovado pelo Tribunal Pleno do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, na sessão de 03/02/10, *verbis*:

“(…) O mesmo item do edital prevê, ademais, que a demonstração de qualificação técnica corresponda a, no mínimo, 36 postos diurnos e 21 postos noturnos, por meio de, no máximo, 2 (dois) atestados, conquanto o prazo contratual refira-se a, no mínimo, 12 (doze) meses.

Não vislumbro, aqui, a alegada violação à regra do artigo 30, § 5º, da Lei n. 8.666/93, mesmo porque não se está exigindo comprovação de aptidão com limitação de tempo ou de época.

O prazo mínimo de 12 meses guarda relação, em verdade, à regra do artigo 30, II, da referida lei, segundo a qual se admite a ‘comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação’. No caso, se o prazo total previsto para a prestação de serviços é de 30 (trinta) meses, não é desarrazoado que *se exija demonstração de experiência anterior de, no mínimo, 12 meses*” (grifos originais).¹(g.n.)

Assim sendo, considerando que não foram excessivas as exigências estabelecidas no item 7.2.3.1 do Edital (fls. 1146) oportuno informar que o Atestado de Capacidade Técnica fornecido pela SINDICON comprovando a prestação de serviços pelo período de 05/03/2013 a 21/03/2014 (fls. 93), atende às especificações exigidas no Edital referente a um período mínimo de 1 ano ininterrupto e concomitante de atuação, ainda que o prazo do Atestado de Capacidade Técnica, às fls. 94, não tenha registrado o tempo exigido pelo mesmo.

1

Disponível

em<

https://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0ahUKEwj-kLO2rcjOAhUGUZAKHYmSBQwQFgghMAE&url=http%3A%2F%2Fwww4.tce.sp.gov.br%2Fsites%2Fdefault%2Ffiles%2F18_-_epe-m-07-seb-001-tc-2598_989_12-5_j-_lindoia.doc&usg=AFQjCNHG_PI_HCHR32iCLiAZ9jkZ7x_6Ig&cad=rja> Acesso em 17/08/2016.



Assim sendo, uma vez que restou comprovada a experiência mínima exigida no Edital, considera-se improcedente a irregularidade apontada pelo Denunciante.

c) O CNPJ da empresa declarada vencedora se refere à prestação de serviços temporários. (fls. 02);

De acordo com o Contrato Social da empresa SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda.-ME, (1ª Alteração Contratual, fls. 255) registrado na JUCEMG, na sua Cláusula Terceira, foi estabelecido como seu Objetivo social: “a prestação de serviços de fornecimento de mão de obra em geral do apoio destinado às áreas públicas e privadas, **mesmo em caráter temporário**, inclusive de empregados ou trabalhadores avulsos ou temporários (...). (g.n.)

Consta do Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral emitida pela Receita Federal (fls. 68) que o código da atividade econômica principal da empresa SINDICON, CNPJ 11.406.610/0001-06: 78.20-5-00 – **Locação de mão de obra temporária**. De igual forma, consta da Ficha Inscrição Cadastral (fls. 69) emitida pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte como atividade econômica principal a **locação de mão de obra temporária**. Ressalta-se porém, que consta da referida documentação de fls. 68 e 69 a existência de prova de cadastro em atividade econômica secundária compatível com os serviços licitados.

Oportuno destacar que consta do item 1.1 do Anexo I do edital – Termo de Referência (fls. 1159), que “o objeto da presente licitação consiste na contratação de pessoa jurídica para terceirização de mão de obra para trabalhar na Secretaria Municipal de Educação, Escolas Municipais e Centros de Educação infantil de Itabira/MG, **por um período de 12 (doze) meses.**” Assim sendo, restou caracterizado que o objeto do certame é trabalho temporário, consoante registra a atividade principal da empresa.

Ainda sobre o tema, cumpre destacar o seguinte entendimento:



“As operações de fornecimento de mão-de-obra são também impropriamente chamadas de locação de mão-de-obra e muitas vezes são confundidas com terceirização de serviços e também com agenciamento, recrutamento e seleção.

Lembra Tauil (2014) que:

[...] nos tempos atuais a expressão “locação” só pode ser atribuída a coisas, nunca a pessoas. Não se aluga pessoas; pessoas prestam serviços. Não se admite mais, felizmente, equiparar o trabalho humano às coisas locadas, o que era comum em passado distante.

Fornecer implica em entregar, colocar à disposição de outra pessoa mão-de-obra contratada pelo próprio fornecedor, numa operação triangular, que envolve o contratante tomador do serviço, o contratado empregador e seu empregado.

Confira-se que de acordo com a mais balizada doutrina, são requisitos essenciais do contrato de trabalho a continuidade, a subordinação, a onerosidade, a pessoalidade e a alteridade.

Martins (2013, p. 107-108) ensina que o requisito da continuidade é contraposto pela eventualidade, não sendo empregado aquele que presta serviços eventualmente; quanto à subordinação, ensina o autor que o obreiro exerce sua atividade com dependência ao empregador, sendo por ele dirigido; a pessoalidade determina que o contrato de trabalho seja realizado exclusivamente com pessoa natural, certa e determinada, sendo infungível em relação ao trabalhador; e a alteridade do contrato significa que o empregado sempre presta serviços por conta alheia, sem a assunção de qualquer risco, podendo participar dos lucros, porém jamais poderá arcar com qualquer prejuízo do seu empregador.

O fornecimento de mão-de-obra, onde o empregador cede força laboral por si contratada para terceiro, que exercerá parcialmente os poderes daquele sobre o empregado, **somente é possível para atender demanda transitória, ou seja, dentro do chamado regime de trabalho temporário, disciplinado pela Lei no 6.019, de 1974, regulamentada por sua vez pelo Decreto no 73.841, do mesmo ano.**

É o que define o Enunciado nº 331, inciso I, do Tribunal Superior do Trabalho – TST:

A contratação de trabalhadores por empresa interposta é ilegal, formando-se o vínculo diretamente com o tomador dos serviços, salvo no caso de trabalho temporário (Lei nº 6.019, de 03.01.1974). TST Enunciado nº 331 - Revisão da Súmula nº 256 - Res. 23/1993, DJ 21, 28.12.1993 e 04.01.1994 - Alterada (Inciso IV) - Res. 96/2000, DJ 18, 19 e 20.09.2000 - Mantida - Res. 121/2003, DJ 19, 20 e 21.11.2003.

A Lei no 6.019, de 1974 define o trabalho temporário como “aquele prestado por pessoa física a uma empresa, para atender à necessidade transitória de substituição de seu pessoal regular e permanente ou à acréscimo extraordinário de serviços” (Art. 2º).

Registre-se que o contrato de trabalho temporário pode ser realizado diretamente pela empresa que necessita da mão-de-obra com o empregado, sem intermediários, ou através de empresa especializada.

A empresa especializada no fornecimento de mão-de-obra temporária é nominada pela Lei no 6.019/1974 empresa de trabalho temporário, e definida no artigo 4º:

Art. 4º - Compreende-se como empresa de trabalho temporário a pessoa física ou jurídica urbana, cuja atividade consiste em colocar à disposição



de outras empresas, temporariamente, trabalhadores, devidamente qualificados, por elas remunerados e assistidos.²”

De acordo com o exposto, não se identificou nenhuma irregularidade pertinente ao item apontado pelo Denunciante. Assim, consideram-se improcedentes as suas alegações.

d) O Cálculo do Imposto de Renda informado pela licitante vencedora não informou o valor real que deveria ser apresentado na proposta, considerando a informação de ser optante pelo Lucro Presumido e que seus cálculos consideraram descontos na fonte. (fls. 02);

Analisando a documentação apresentada pela SINDICON às fls. 859/861, constatou-se, de fato, que a SINDUSCON se insere entre os benefícios concedidos às empresas de Pequeno Porte, por apresentar Receita Bruta de R\$11.619.281,15 e optou pela forma de tributação pelo Lucro Presumido (conforme documentos de fls. 222 e 223).

A afirmação pura e simples de que possa ter havido irregularidade na aceitação da proposta da empresa Sindicon Administração de Serviços e Asseio Ltda., com base em alíquotas tributárias incorretas, sem se adentrar na análise da vida financeira da empresa licitante não merece acolhida.

Senão vejamos:

As empresas podem se enquadrar em dois regimes tributários distintos: o de tributação pelo lucro real e o de tributação pelo lucro presumido. Ambos são, a grosso modo, formas de se pagar impostos.

No lucro real, a tributação é calculada sobre o lucro líquido do período de apuração, considerando valores a adicionar ou descontar conforme as compensações permitidas pela lei. Em outras palavras, para a apuração desse valor, a empresa terá que saber

² Disponível em < <https://jus.com.br/artigos/32397/o-fornecimento-de-mao-de-obra-como-atividade-sujeita-ao-issqn> > Acesso em 17/08/2016.



exatamente qual foi o seu lucro auferido para realizar a base de cálculo do IRPJ e da CSLL. Dessa forma, os encargos irão diminuir ou aumentar de acordo com a apuração, sendo que, se forem computados prejuízos durante o ano, a empresa fica dispensada do pagamento.

No Regime de tributação pelo lucro presumido, utiliza-se de uma fórmula de tributação simplificada para determinar a base de cálculo do imposto de renda (Imposto de Renda Pessoa Jurídica) e da CSLL (Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido). Ela pode ser adotada por empresas que não estiverem obrigadas a adotar o regime do lucro real para o ano-calendário em questão. Nesse regime de tributação, a apuração do IRPJ e da CSLL tem uma base de cálculo prefixada pela legislação, com uma margem de lucro específica que muda de acordo com a atividade da sua empresa. Apesar de ficar dispensado do lucro efetivamente auferido – exceto o proveniente de algumas situações específicas, como os ganhos com aplicações financeiras -, o grande risco do modelo de lucro presumido é a possibilidade de a empresa acabar pagando mais impostos do que deve, caso as margens de lucro efetivadas forem menores do que a estabelecida pela legislação.

No caso dos autos, o denunciante insurge-se sobre os valores das alíquotas de IRPJ e CSLL utilizados pela empresa vencedora do certame na composição do preço ofertado. Para ele são incorretas as alíquotas de 1,00% e 1,00% adotadas (item 04, fls. 03), respectivamente, para os tributos acima destacados.

Conforme decisão contida no Acórdão nº 950/2007 – Plenário, O Tribunal de Contas da União entendeu que é totalmente indevida a análise isolada de alíquotas tributárias referentes aos tributos incidentes sobre a renda das empresas, haja vista que embora a pessoa jurídica possa auferir prejuízos em determinado contrato, num período específico, outros contratos por ela formados poderão gerar-lhe lucros, compensando, portanto, eventual prejuízo auferido no contrato a ser firmado com a Administração.



Neste sentido, vejam-se trechos do Acórdão mencionado:

“54. Entretanto, a diferença mais importante para o caso concreto que ora se discute é a impossibilidade de se estabelecer, isoladamente para um único contrato, qual o valor do lucro líquido auferido no período de apuração pela empresa a ser contratada, que pode vir a ter prejuízos ou lucros em outros contratos. Ao contrário, a receita bruta pode ser diretamente indicada para cada contrato da empresa.

55. Desse modo, a não ser que todas as empresas licitantes sejam optantes pela tributação por lucro presumido, não há como se estabelecer critério isonômico para comparação de propostas de preços.

56. Não há, sobretudo, como se vedar a participação em licitações de empresas obrigadas à tributação de IRPJ pelo lucro real, ou aquelas que, mesmo desobrigadas, não optarem pela tributação pelo lucro presumido, pois tal vedação representaria desobediência ao princípio da isonomia e restrição ao caráter competitivo do certame.

Por outro lado, por serem personalíssimos de cada empresa, imprópria seria a exigência de sua demonstração na composição de custos para uma licitação específica, *verbis*:

57. Tendo em vista, ainda, o disposto na Lei nº 7.689/88, verifica-se que à Contribuição Social sobre Lucro Líquido - CSLL aplicam-se as mesmas normas de apuração e de pagamento estabelecidas para o IRPJ, tendo como base de cálculo, como o próprio nome sugere, o lucro líquido do período de apuração antes da Provisão do Imposto de Renda, ajustado por adições e exclusões previstas na legislação da referida contribuição.

58. Há que se considerar, também, que os citados tributos são personalíssimos e associados ao desempenho financeiro da empresa, representando custos inerentes à condição particular da pessoa jurídica, não diretamente relacionados aos custos do contrato isoladamente, havendo a possibilidade, inclusive, de a contratada não auferir lucro tributável no exercício. Em ocorrendo tal situação, o contrato pode vir a ser onerado desnecessariamente.

[...]

64. Por todo o exposto, entendemos que o IRPJ e a CSLL, por serem tributos diretos não permitem a transferência do seu encargo financeiro para outra pessoa, ou seja, a pessoa legalmente obrigada ao seu pagamento suportará efetivamente o ônus. Dessa forma, considera-se inadequada a inclusão do IRPJ e da CSLL na composição do BDI.



O importante ao apreciar uma proposta comercial é justamente se os preços apresentados são suficientes para que o serviço seja efetivamente prestado, de forma a não ensejar qualquer risco para a Administração em razão de sua inexecução.

Analisando os registros da sessão de julgamento do certame, fls. 202, constata-se que das 10 (dez) propostas apresentadas na abertura do certame, com preços que variaram inicialmente entre R\$ 5.399.000,00 e R\$ 5.918.183,31, houve efetiva disputa de preços na fase de lances, tendo os 3 (três) últimos lances findado em R\$4.945.771,52, R\$4.945.500,00 e R\$ 4.944.575,00, por também 3 (três) empresas distintas, o que afasta eventual arguição de inexequibilidade de proposta por estar o preço final muito próximo dos demais lances.

Diante do exposto, pouco importa para o certame em questão se as alíquotas indicadas pela empresa vencedora do certame são corretas ou não. A uma, porque sua exigência de forma isolada depende da análise da vida financeira de cada empresa, o que não é tecnicamente viável e pertinente para fins de acolhimento de proposta. A duas, porque conforme ficou devidamente registrado na sessão de julgamento, fls. 202, o preço vencedor da licitação estava totalmente compatível com o praticado pelo mercado, após definição da sessão de lances. E, a três, porque a retenção de tributos na fonte ou em momento legalmente exigível ocorrerá de acordo com as alíquotas específicas de cada empresa, em razão de suas particularidades tributárias.

Desta forma, entende-se que não merece acolhida a denúncia quanto a este ponto.

e) Não foram cumpridas as exigências das cláusulas 54 (certidão de regularidade para com as obrigações sindicais) e 58 (certidão negativa de Débito Salarial e Certidão Negativa de Ilícitos Trabalhistas, expedidas pelo Ministério do Trabalho e Emprego) da Convenção Coletiva do Trabalho, exercício 2014. (fls. 02);



Inicialmente cabe informar que a Lei Federal nº 10.520/02, que institui a modalidade de licitação Pregão determinou que “a habilitação far-se-á com a verificação de que o licitante está em situação regular perante a Fazenda Nacional, a Seguridade Social e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, e as Fazendas Estaduais e Municipais, quando for o caso e com a comprovação de que atende às exigências do edital quanto à habilitação jurídica e qualificação técnica e econômico-financeira, sendo dispensável a apresentação dos documentos que já constem do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF e sistemas semelhantes.

O art. 30 da Lei 8.666/93 dispõe que a documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

- I - registro ou inscrição na entidade profissional competente; (g.n.)
- II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
- III - comprovação, fornecida pelo órgão licitante, de que recebeu os documentos, e, quando exigido, de que tomou conhecimento de todas as informações e das condições locais para o cumprimento das obrigações objeto da licitação;
- IV - prova de atendimento de requisitos previstos em lei especial, quando for o caso.

Assim sendo, a obrigatoriedade de apresentação de comprovante de quitação da Contribuição Sindical Patronal (**Cláusula 54 da Convenção Coletiva de Trabalho**, fls. 1.200) não se inclui na relação de documentos inseridos pela Lei 8.666/93, razão pela qual esta exigência não foi incluída no Edital do Pregão Eletrônico PMI/SMA/SUCON nº 128/2014, conforme se pode comprovar da relação de documentos contida no item 7.2.2, do Edital (fls. 1.145).

A mesma análise se aplica ao fato suscitado pelo denunciante pertinente ao item 58 da Convenção Coletiva de Trabalho, a saber: exigência de Certidão Negativa de Débito Salarial e Certidão Negativa de Ilícitos Trabalhistas (fls. 1.202).



A própria Constituição Federal/88, em seu art. 37, XXI, estabeleceu o parâmetro que deve nortear o legislador, “o qual somente poderá permitir as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Uma vez que não se constatou descumprimento à legislação nem tampouco às regras dispostas no Edital, consideram-se improcedentes os fatos suscitados pelo Denunciante.

f) Não atendimento do item 7.2.3.2 do edital (qualificação técnica): “a empresa declarada vencedora não apresentou registro no Conselho Regional de Administração – CRA e respectivos comprovantes de regularidade de situação da empresa licitante e dos responsáveis técnicos”. (fls. 02);

As alegações do Denunciante não prosperam em razão de ter sido apresentada às fls. 854, Certidão de Regularidade expedida pelo Conselho Regional de Administração de Minas Gerais da empresa Sindicon Administração de Serviços e Asseio Ltda.-ME, Registro nº 03-004348/0 e do Responsável Técnico, Irene de Andrade Berto, Registro nº 01-045835/D, exercício de 2015.

Assim, consideram-se improcedentes os fatos apontados pelo Denunciante.

g) Não atendimento do item 7.2.3.3 do edital (qualificação técnica): “a empresa declarada vencedora não apresentou a comprovação de que possui em seu quadro permanente profissional Responsável Técnico de nível superior em Administração, legalmente habilitado junto ao CRA. (fls. 02/03);

Não prospera o fato apontado pelo Denunciante pertinente ao item 7.2.3.3 do Edital - apresentação de profissional Técnico de Nível Superior em Administração, visto que foi apresentado às fls. 853 e 854 (fls. 911 e 912), Certidão de Regularidade, expedida pelo Conselho Regional de Administração de Minas Gerais, informando como responsável



Técnico da licitante Sindicon Administração de Serviços e Asseio Ltda.-ME, a Sra. Irene de Andrade Berto, Registro nº 01-045835/D.

Ainda pertinente ao tema, cabe mencionar o seguinte entendimento desta Corte de Contas:

Capacitação técnico-profissional.] [...] a depender das incumbências [...] [dos] profissionais, na execução do contrato, poderia ser exigido deles, na fase de habilitação, **apenas os diplomas, certificados ou registros necessários**, por lei, para execução de suas tarefas. No máximo, poder-se-ia alinhar a essa condição mínima necessária aos profissionais envolvidos na execução do contrato, a exigência de que eles detivessem atestados de responsabilidade na execução de tarefas de características semelhantes às licitadas em contratos anteriores. Jamais seria lícito exigir, ainda que na fase de habilitação, um número de mestres e especialistas para executarem não se sabe quais tarefas, sem que tais diplomas fossem irrestritamente necessários para o desempenho dos trabalhos[...]. [Representação n. 775.293. Rel. Conselheira Adriene Andrade. Sessão do dia 17/03/2009](g.n.)

Diante do exposto, considera-se improcedente o fato suscitado pelo Denunciante.

h) Não atendimento do item 7.2.4.3 do edital (qualificação técnica): “a empresa declarada vencedora não apresentou declaração que demonstre que 1/12 do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública, vigentes na data prevista para apresentação da proposta, não é superior a 100% do patrimônio líquido, podendo este ser atualizado na forma da lei. (fls. 03);

Em relação à qualificação financeira, inicialmente cabe reportar ao entendimento segundo o qual o doutrinador Marçal Justen Filho³ defende:

“O elenco dos artigos 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija a comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.”

Assim, pertinente à Declaração exigida pelo item 7.2.4.3 do Edital (fls. 1.149) de acordo com o documento apresentado pela licitante SINDICON Administração de Serviços e

³ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos*. São Paulo: Dialética, 2004, p.383



Asseio Ltda., às fls. 864, o cálculo efetuado com os valores dos contratos firmados demonstrou que houve divergência e não foi atingido o índice de 16,66% exigido no Edital.

Ressalta-se que o cálculo, conforme dispõe o Edital, demonstrando que 1/12 (um dozeavos) do valor total dos contratos firmados (R\$841.307,95) multiplicado pelo número de meses definidos para comprovar a capacidade financeira da empresa licitante (R\$841.307,95 x 2 = R\$1.682.615,91), vigentes na data prevista para apresentação da proposta, não demonstrou ser superior a 100% (cem por cento) do Patrimônio Líquido (R\$ 1.825.879,80, fls. 861).

Diante de tal resultado, reporta-se ao entendimento defendido por Marçal Justen Filho⁴, a saber:

“A qualificação econômico-financeira não é, no campo das licitações, um conceito absoluto. É relativo ao vulto dos investimentos e despesas necessários à execução da prestação. A qualificação econômico-financeira somente poderá ser apurada em função das necessidades concretas, de cada caso.”

Também partilha do mesmo entendimento o doutrinador Luis Carlos Alcoforado⁵ de que a qualificação econômico-financeira deve ser definida diante de cada caso concreto, sob pena de se restringir a competitividade:

“Com margem certa de convicção, diz-se que, dos quatro grupos que compõem a habilitação, o da qualificação econômico-financeira, mesmo que pequena a margem de discricionariedade, oferece à Administração o poder de estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, exigências referendadas no seu talante, especialmente no que toca ao arbitramento do capital mínimo, de patrimônio líquido mínimo e da modalidade de garantia entre as que o Estatuto permite.

Decorre desse poder, cujo exercício somente se legitima se albergado por razões e justificativas de ordem técnica, a importância de maior fiscalização, evitando-se, conseqüentemente, a adoção de índices, inobstante não excederem os limites fixados na Lei, os quais tenham manifesta disposição de frustrar o caráter competitivo da licitação.”

⁴ Op Cit., p. 451

⁵ ALCOFORADO, Luis Carlos. Licitação e Contrato Administrativo. Brasília: Brasília Jurídica, 1998. p. 180-181



A respeito do assunto, cabe mencionar o entendimento defendido por esta Corte de Contas, com fulcro no disposto no art. 31, §4º da Lei 8.666/93, a saber:

Representação. Índices para a demonstração da capacidade financeira. “Por meio de demonstrações contábeis, (...) é possível averiguar a situação econômico-financeira da empresa, como, por exemplo, se ocorreu uma retração de sua capacidade financeira ou se tem patrimônio suficiente que permita realizar o objeto do certame. (...) Entende Hely Lopes Meirelles: ‘(...)a Administração graduará a exigência para essa demonstração e a idoneidade financeira dos licitantes, mas só poderá basear-se no que for pedido no edital, **não lhe sendo lícito inabilitar candidato por suposições subjetivas de inidoneidade financeira. Há que fundar-se em situações concretas, em fatos financeiros, tanto para qualificar, como para desqualificar o licitante, sob esse aspecto**’. (In: Licitação e Contrato Administrativo, p. 140). No mesmo sentido, Marçal Justen Filho assim escreve: ‘(...) [a] discricionariedade, no julgamento da licitação, (...) é incompatível com todos os princípios norteadores da matéria. Por isso, o §5º estabelece que a comprovação da situação econômico-financeira será feita segundo critérios objetivos estabelecidos no instrumento convocatório, cuja adoção deverá ter sido justificada na fase interna da licitação. Exteriorizam-se [tais critérios] em fórmulas que, a partir dos dados constantes das demonstrações financeiras, fornecem conclusões acerca de sua situação de endividamentos, disponibilidade financeira, etc.’ (In: Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, p. 351) (...). No julgamento do Recurso Especial n.º 613.262, pelo egrégio Superior Tribunal de Justiça, o Exmo. Ministro Relator, em igual sentido, assim se pronunciou: ‘(...) face a sucessivos escândalos de que as licitações eram fonte de corrupção, protegida em muitos aspectos pelo véu de subjetivismo, o legislador votou lei na qual os chamados juízos discricionários ou de conveniência praticamente não tem lugar. Impera o objetivismo com tal rigor que o resultado final independe dos componentes da Comissão, quer dizer, a conclusão de uns componentes seria exatamente a mesma com outros’ (...).’ (Representação n.º 706954. Rel. Conselheiro Moura e Castro. Sessão do dia 06/03/2007)

Do exposto, este Órgão Técnico considera que em razão de não ter sido demonstrado, satisfatoriamente, que a licitante vencedora do certame, não possuía à época, condição financeira com liquidez suficiente para executar o objeto pactuado, que procede parcialmente o fato denunciado.

III CONCLUSÃO:

Após análise dos fatos narrados e dos documentos apresentados pelo Denunciante, este Órgão Técnico considera, *s.m.j.*, procedente a irregularidade apontada no item **II.1.a** (ausência de documentação da sócia Irene de Andrade Berto, bem como, da falta de



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Diretoria de Controle Externo dos Municípios

2ª Coordenadoria de Fiscalização dos Municípios



legitimidade da procuração de fls. 260, da empresa SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda.) e parcialmente procedente, o fato apontado no item **II.1.h** (Não atendimento do item 7.2.4.3 do edital - Declaração de que atende às exigências dispostas no art. 31, § 4º da Lei 8.666/93, qual seja, não restou demonstrado, satisfatoriamente, que licitante vencedora não possuía condição financeira com liquidez suficiente para executar o objeto pactuado.

Pelo exposto, sugere-se, *s.m.j.*, que podem ser citados o Prefeito Municipal de Itabira, Sr. Prefeito Damon Lázaro de Sena, a Secretária Municipal de Educação Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos e o Pregoeiro Nilo Grisolia Rosa, nos termos do art. 307 da Resolução n. 12/2008, Regimento Interno desta Corte de Contas, para que apresentassem as alegações que considerarem cabíveis diante dos fatos ora apontados.

À Consideração Superior.

2ª CFM, 25 de agosto de 2016.

Esther de Almeida Fonseca

Analista de Controle Externo

TC 1745-8