



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 nº 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. Ato contínuo determinou o encaminhamento dos autos à Unidade Técnica para exame.

O Órgão Técnico, às fls. 1340 a 1348, concluiu pela procedência das seguintes irregularidades: **a)** Ausência da apresentação de documentos da sócia Irene de Andrade Berto da empresa SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda., bem como da



falta de legitimidade da procuração de fls. 260; **b)** 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 os quantitativos, dispostos no item **7.2.4.3** do edital. Diante das irregularidades apontadas, o Órgão Técnico sugeriu a citação do Prefeito Municipal Sr. Damon Lázaro de Sena, da Secretária Municipal de Educação, Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos e do Pregoeiro Nilo Grisolia Rosa.

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, se manifestou às fls. 1350 a 1357 e aditou as seguintes irregularidades: **a)** Exigência de registro dos atestados de qualificação Técnica Operacional e Profissional no CRA, e registro e regularidade da licitante e do Responsável Técnico no CRA, exigidos nos itens **7.2.3.1**, **7.2.3.2** e **7.2.3.2** do Edital; **b)** Exigência para a demonstração de boa situação financeira da licitante mediante índice de solvência geral e endividamento geral, contidos no item **7.2.4.1**, **a.1** do Edital; **c)** Cumulação de exigência de Patrimônio Líquido Mínimo e Garantia de Execução, contidas no item **7.2.4.1** e item **8** do edital; **d)** Ausência de qualquer relação ou conexão com os serviços licitados para o cargo contratado de “Auxiliar de Operador de Carga” exigido no item **3.2.4** do Termo de Referência (fls. 994/1012); **e)** ingerência indevida da administração da contratada contidas nas cláusulas as cláusulas **10.1**, **10.7** e **11.3.12** do Termo de Referência; e **f)** possibilidade de subcontratação contida na Cláusula 15 do contrato, contrariando o disposto no item **11.3.1** do Termo de Referência (fls. 1.048).

O Conselheiro Relator, às fls. 1358, em face da manifestação da Unidade Técnica (fls. 1340/1348) e do parecer do Parquet (fls. 1350/1357), determinou a citação dos Prefeito Damon Lázaro de Sena, do Secretário de Administração à época, Sr. Marco Antônio Sampaio, da Secretária Municipal de Educação, Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos e do Pregoeiro à época Sr. Nilo Grisolia Rosa para que apresentassem defesa e documentos que julgarem pertinentes acerca das irregularidades apontadas.



Em atendimento à determinação de fls. 1.358, foi encaminhado a esta Corte de Contas a documentação de fls. 1367 a 1390, protocolizada sob o n. 1803810/2017, em 27/03/2017, subscrita por Damón Lázaro de Sena, Nilo Grisolia Rosa, Luciane Maria Ribeiro da Cruz Santos e Marcos Antônio Sampaio.

Os autos foram encaminhados à 2ª CFM em cumprimento ao despacho do Conselheiro Relator de fls. 1358.

Às fls. 1392, o Conselheiro Relator determinou a juntada do expediente nº 2647/2017 e da documentação que o acompanha (Ofício nº 913/2017/GEPP) protocolizados sob o nº 2558310/2017, por meio do qual o Ministério Público do Estado de Minas Gerais, vem solicitar informações sobre a existência de eventuais processos administrativos referentes à contratação da empresa Sindicon Administração de Serviços e Asseio Ltda. pela Prefeitura de Itabira, para instruir o Inquérito Civil nº 0317.15.000215-0.

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 os Defendentes, a documentação da sócia Irene de Andrade Berto foi juntada, inclusive sendo esta sócia inscrita no Conselho Regional de Administração. Ademais, informam que “se não bastasse a documentação apresentada da Sra. Irene de Andrade Berto, temos ainda que a empresa vencedora do certame cuidou de juntar também os documentos do outro sócio da empresa, Sr. Hebert Lúcio Inocêncio.” (fls. 1368).



Referente à procuração de fls. 260, alegam que ainda que tenha havido erro no seu preenchimento, tal erro não seria tamanho a ponto de anular o certame.

Asseguram que a referida procuração serviu para o credenciamento na visita técnica e não no credenciamento das empresas para participarem da licitação. Afirmam que no **Pregão Eletrônico**, a forma de credenciamento das empresas licitantes é feita previamente, no sistema eletrônico e não por uma procuração. (fls. 1.368)

Ressaltam que a procuração mencionada na denúncia serviu apenas para averiguar se a pessoa que realizou a visita técnica possuía vínculo com a empresa interessada em participar da licitação, sem maiores poderes de interferência no procedimento licitatório. Assim, informa que o servidor público municipal que atendeu o Sr. Lucas dos Santos Oliveira, e apresentou os locais onde o serviço seria prestado, não se preocupou em ler atentamente a procuração, passando despercebido o erro formal detectado, qual seja, do funcionário ter cedido poderes para o sócio da empresa. (fls. 1369)

Por fim, entendem que não seria prudente a desclassificação da empresa que apresentou o menor preço entre as nove licitantes, evidenciando a vantajosidade para o município, em face de um erro material na procuração para visita técnica, sem qualquer indício de má-fé e favorecimento à mesma.

Análise:

Inicialmente, cabe 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.

Ressalta-se, entretanto, que como o Decreto Federal nº 5.450, de 31/05/2005 não dispôs sobre as formalidades atinentes ao credenciamento propriamente dito no Pregão



eletrônico. Em tese, o credenciamento prévio não pode funcionar como instrumento de restrição à participação no certame.

A respeito do credenciamento no Pregão, cabe citar o seguinte entendimento de Jorge Ulisses Jacoby Fernandes:

“Na forma eletrônica, além da designação, a autoridade deve solicitar, junto ao provedor do sistema, o credenciamento do pregoeiro e da equipe de apoio; também os licitantes devem solicitar o credenciamento.

O ato de credenciamento não guarda solenidade, **podendo inclusive ser feito por e-mail a solicitação caso o órgão promotor da licitação já possua os dados, como ocorre no SICAF, para os fornecedores, e se materializa com a atribuição de chave de identificação e de senha, pessoal e intransferível.**”¹

Oportuno destacar que no item 3 do Edital, às fls. 974- Anexo 005, foi estabelecido que para o credenciamento, bastaria que: os interessados em participar do Pregão **deverão dispor de chave de identificação e senha pessoal, obtidas junto às agências do Banco do Brasil S/A.** [...] A chave de identificação e a senha poderão ser utilizadas em qualquer Pregão eletrônico, salvo quando canceladas, por solicitação do credenciado ou por iniciativa do Banco do Brasil, devidamente justificada. (g.n.)

Assim sendo, embora não tenha sido apresentada a prova de credenciamento no Banco do Brasil, entende-se que assiste razão aos Defendentes quando do credenciamento prévio feito eletronicamente, sem o qual não poderiam participar do certame, considerando que o credenciamento junto ao provedor do sistema implica a responsabilidade legal do licitante e a presunção de sua capacidade técnica para realização das transações inerentes ao pregão na forma eletrônica.

As disposições contidas no item 4.1 do Edital (fls. 975), confirmam esta afirmação ao estabelecer que “a participação no pregão eletrônico se dará por meio da digitação da senha pessoal e intransferível do representante credenciado e subsequente

¹ JACOBY FERNANDES, Jorge Ulisses, *Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e eletrônico*, 4. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 510



encaminhamento da proposta de preços, exclusivamente por meio eletrônico, observado data e horário limites estabelecidos (caput e §1º, art. 21 do Decreto 5.450/2005)”.
.

Cabe, entretanto, advertir à equipe de apoio do Pregoeiro, para que nos procedimentos licitatórios futuros, não sejam omissos quanto às falhas formais, a exemplo da documentação que instrui os autos às fls. 260, qual seja, do funcionário Lucas dos Santos Oliveira ter cedido poderes para o sócio da empresa para representá-lo, ainda que não tivesse sido caracterizado qualquer indício de má-fé e de favorecimento.

Oportuno destacar que o Município, visando à 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, optou por realizar procedimento licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, em afronta às disposições do art. 37 da Constituição Federal/88 e da Lei Federal nº 10.520/02, que é a modalidade destinada, exclusivamente, para a aquisição de bens e serviços comuns.

A propósito, a Constituição da República elegeu o Concurso Público, em regra, como instituto para selecionar aqueles que venham a ser nomeados para ocupar cargos ou empregos públicos, ressalvando que, em caráter excepcional e por tempo determinado, o Gestor pode contratar sem concurso para suprir necessidades emergenciais no atendimento ao cidadão, nos termos do que prescreve a lei de cada ente político sobre essa matéria.

A regra geral, pois, é a criação, por meio de lei, dos cargos efetivos ou empregos públicos, para posterior preenchimento por concurso público, nos termos do art. 37 da Constituição da República.

Em face do exposto, desconsidera-se a irregularidade denunciada referente a ausência de apresentação de documentos dos sócios da empresa SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda..



b) Não atendimento do item 7.2.4.3 do edital (qualificação econômico-financeira): “a empresa declarada vencedora não apresentou declaração que demonstre que 1/12 do valor total dos contratos firmados com as 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.”

De acordo com os Defendentes, houve um equívoco na Análise Técnica referente à apresentação dos documentos pela empresa vencedora da licitação que concluiu que houve inobservância das regras editalícias uma vez que a empresa vencedora não demonstrou ter atingido o índice de 16,66% de Capital Circulante Líquido exigido no edital e também não ficou demonstrado que o valor dos contratos firmados com a administração pública não foi superior a 100% do Patrimônio Líquido. (fls. 1370)

Entendem que as regras do edital foram devidamente observadas e que o Demonstrativo do Capital Circulante Líquido ou Capital de Giro (AC- PC) deve ser maior do que o percentual de 16,66% do valor estimado para a contratação. O propósito é aferir se a empresa licitante possui capacidade financeira suficiente para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do recebimento de recursos do novo contrato. (fls. 1370)

Com relação a “Declaração de Compromissos Assumidos”, argumentam que esta deve informar que 1/12 dos contratos firmados pela licitante não é superior ao patrimônio líquido da licitante, conforme a fórmula de cálculo demonstrada no item 7.2.4.2 do edital (fls. 640).

Complementam afirmando que a diferença entre a Receita Bruta discriminada na Declaração do Resultado do Exercício – DRE e a declaração apresentada seja superior a 10% para mais ou para menos em relação a receita bruta, o licitante deverá apresentar justificativas.



No caso em questão, apontam que houve um equívoco quando da análise do fato apontado, em que se misturou as fórmulas do Capital Circulante Líquido e a Relação de compromissos assumidos. Apresentam, às fls. 1372, o cálculo correto das duas fórmulas que, segundo o seu entendimento, comprovam que a empresa SINDICON continha condições de habilitação nos dois itens, quais sejam: itens **7.2.4.1** e **7.2.4.2** do edital, às fls. 639/640, quais sejam:

- $R\$2.633.003,46$ (AC) – $R\$ 986.954,66$ (PC) = $R\$1.646.048,80$ (CCL);
- Valor estimado da Contratação = $R\$4.944.575,00$ (fls. 07 e 18);
- $16,66\%$ do valor estimado = $R\$ 823.766,20$ ($R\$4.944.575,00 \times 16,66\%$);
- $R\$ 1.646.048,80$ (CCL) > $R\$823.766,20$ ($16,66\%$ do valor estimado da contratação)

Análise:

De acordo com o item **7.2.4.2** do Edital (fls. 640/641) caberia à licitante, demonstrar, por meio do Balanço Patrimonial, **possuir Capital Circulante Líquido – CCL ou Capital de Giro (ativo circulante – passivo circulante) no valor mínimo de 16,66% do valor estimado para a contratação** tendo por base o balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social.

A própria empresa Sindicon, somente apresentou a documentação de fls. 864 (no “cálculo demonstrativo visando comprovar que o patrimônio líquido é igual ou superior a 1/12) do valor dos contratos firmados com a Administração Pública e com a iniciativa privada”, e registrou que o **Valor Total dos Contratos seria de R\$10.095.695,47** (dez milhões, noventa e cinco mil e seiscentos e noventa e cinco reais e quarenta e sete centavos), cujo resultado resultou em um percentual de 2,17. Oportuno observar que na documentação às fls. 864, foi apresentada a “justificativa para divergência percentual superior ou inferior a 10%”.



O Órgão Técnico, na análise preliminar (fls. 1340/1348) demonstrou, tomando como referência a documentação apresentada pela licitante SINDICON Administração de Serviços e Asseio Ltda., às fls. 864, o cálculo efetuado com os valores dos contratos firmados e concluiu que houve divergência e não foi atingido o índice de 16,66% exigido no Edital. Em suma, o resultado aferido foi o índice de 18,08%, superior ao índice de 16,66% fixado no edital, no qual foi baseado no valor do total dos contratos.

Em face da informação dos Defendentes às fls. 1371/1372, cabe, de fato, registrar que ao substituir o **Valor Total do Contrato (fls. 864)** com o **Valor Estimado para a Contratação** (R\$ 4.944.575,00, fls. 415), o novo cálculo seria: **R\$4.944.575,00 / 12 = 412.047,92 x 2** (nº de meses definidos para comprovar a capacidade financeira da empresa licitante) = **R\$ 824.095,83**.

Tem-se que o **Capital Circulante (AC -PC) = R\$ 1.646.048,80 (R\$2.633.003,46 – R\$986.954,66)**. O resultado aferido ($R\$824.095,83 \times 16,66 = R\$ 13.729.436,53 / R\$ 1.646.048,80$) foi o índice de 8,34%, inferior, portanto ao piso de 16,66% estipulado no ato convocatório para comprovar a boa situação financeira da licitante.

Referente a irregularidade denunciada no item **7.2.4.3** do edital, às fls. 983, (*apresentar, nos termos do art. 31, §4º da Lei 8.666/93, por meio de declaração e relação de compromissos assumidos, 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*) cabe informar que não consta dos autos a declaração comprovando que 1/12 do Valor Total dos Contratos ($R\$ 10.095.695,47 / 12 = R\$ 841.307,96$) não é superior a 100% do Patrimônio Líquido (R\$ 1.825.879,80), conforme exige o edital.

Ressalta-se que embora o edital tenha exigido a demonstração da boa situação financeira da empresa, não constou dos autos os cálculos aferidos pelos índices



apontados. O cálculos dos indicadores somente foram apresentados posteriormente, quando da apresentação da defesa pelos Defendentes, razão pela qual entende-se que não foi atendida a exigência contida no item 7.2.4 do ato convocatório e prevista no § 5º do art. 31 da Lei 8.666/93, a saber:

§ 5º A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

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

c) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a exigência, no edital, de registro dos atestados de qualificação Técnica Operacional e Profissional no CRA, e registro e regularidade da licitante e do Responsável Técnico no CRA, exigidos nos itens 7.2.3.1, 7.2.3.2 e 7.2.3.2 do Edital; (fls. 1351/1352)

O Ministério Público de Contas aditou como irregular, que os serviços objeto do presente certame (serviços de copa e cozinha, de limpeza, de acompanhamento de alunos e de manutenção) não exerce atividade típica e privativa de administrador, delineada no art. 2º, “b” da Lei Federal nº 4.769/65. Assim sendo, considera que é inexigível a necessidade de registro na entidade autárquica fiscalizadora. (fls. 1351/1352)

De acordo com os Defendentes, a referida exigência não afastou o caráter competitivo da presente licitação, tendo em vista a disputa entre 10 empresas, tendo sido sagrada vencedora aquela que apresentou o menor preço. (fls. 1373).



Ademais, afirmam que não houve impugnação das referidas cláusulas, questionadas pelo MPC.

Alegam que de acordo com o art. 30 da Resolução Normativa CFA nº 390, de 30/09/2010, deverão ser obrigatoriamente registradas nos CRAs as Pessoas Jurídicas que explorem, sob qualquer forma, atividades de Administrador.

Citam que no Acórdão nº 01/97 – Plenário, acabou por julgar obrigatório o registro das empresas prestadoras de serviços terceirizados cuja execução necessita do fornecimento de mão de obra, nos Conselhos Regionais de Administração, por ficar caracterizadas atividades típicas do profissional Administrador.

Diante do exposto, entendem que é possível concluir que o Conselho Federal de Administração – CFA pode ser considerado entidade profissional competente para exercer a fiscalização das empresas que explora, sob qualquer forma, a atividade de administração. Isto posto, defendem o entendimento de que a inscrição dessas empresas neste Conselho se faz obrigatória. (fls. 1374).

Citam o entendimento do TCU contida no Acórdão nº 2783/2003, da Primeira Câmara (sessão de 11/11/2003) que se manifestou favoravelmente no sentido de que a exigência da inscrição junto a CRA competente nos casos de terceirização de serviços seria válida.

Não obstante, destacam que pertinente à exigência em relação ao Atestado de Capacidade Técnica junto ao órgão competente, entendem que tal exigência não se mostra irrazoável. Ressaltam que os itens impugnados pelo Ministério Público de Contas não exigem que as empresas licitantes estejam inscritas no Conselho Regional de Administração, mas tão apenas que o atestado de capacidade técnica esteja registrado no referido Conselho. (fls. 1374)



Afirmam que tal exigência constitui segurança na contratação a fim de preservar o interesse público e que há respaldo legal e jurisprudencial para que essa exigência seja feita.

Defendem que as exigências mencionadas não acarretaram nenhuma restrição à concorrência, que apresentou grande número de empresas que participaram da licitação.

Citam artigos da Lei 8.666/93, bem como jurisprudência do TCU, que respalda as exigências contidas nos itens 7.3.2.1, 7.3.2.2 e 7.3.2.3 do edital (fls. 1375/1376).

Concluem, portanto, que tanto sob o ponto de vista legal como jurisprudencial, a citada exigência deve sim estar como elemento condicionante à participação do certame.

Análise:

Inicialmente, cabe informar que, de fato, o item **1.1** do Edital do Pregão PMI/SMA/SUCON nº 128/2014 refere-se a “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, conforme especificações e quantitativos constantes deste edital e seus anexos.”

Consta do Termo de Referência – Anexo I do Edital (fls. 651), especificações das funções a serem exercidas nas Unidades de Educação escolar, pela mão de obra a ser contratada, quais sejam: servente de limpeza, cozinheira, monitor externo, auxiliar de operador de carga e artífice.

Cabe mencionar que, segundo o art. 1º da Lei nº 6.839/1980, a obrigatoriedade de inscrição de empresas em determinado Conselho é determinada segundo **a atividade central que compõem os serviços da atividade fim.**



Diante de tal raciocínio, não prevalece o entendimento defendido pelos Defendentes de que tal exigência é justificada por constituir segurança na contratação a fim de preservar o interesse público, assim como, no fato da responsabilização pelo fato da contratação da mão de obra executora ficar a cargo da empresa licitante, consoante as obrigações fixadas no Edital do Certame, entre as quais, a direção e supervisão técnica e administrativa (relacionados no item 11.3.1. do Termo de Referência, fls. 662/669).

Em manifestações mais recentes, tem-se expandido o entendimento defendido pelo TCU no sentido de que a exigência quanto ao registro em entidade profissional deve guardar estrita relação com a atividade-fim dos licitantes, conforme defende, no caso em apreço, o Ministério Público de Contas.

Em síntese, consta do entendimento do TCU de que a exigência de registro em entidade de fiscalização profissional deve se encontrar atrelada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou preponderante exercida pela empresa (Decisão 450/2001–TCU –Plenário e Acórdão 2.521/2003–TCU–1ª Câmara).

Por conseguinte, “entende-se que a inscrição de pessoa jurídica no Conselho Regional de Administração se evidencia imprescindível desde que constituída para desempenhar atividades finalísticas próprias da profissão de administrador”, nos termos do art. 2º da Lei 4.765/1965 e do art. 3º do Decreto 61.934/1967.

Este também é o entendimento defendido recentemente por esta Corte de Contas, na Denúncia nº 980.473, Relatoria do Conselheiro Mauri Torres, a saber:

“A Lei n. 8.666/93 permite que se exija dos licitantes, para qualificação técnica, apenas a documentação indicada no art. 30. Quanto à entidade profissional em que deva ser comprovado o registro da empresa e dos atestados a lei define que seja aquela que for “competente”. Isso equivale a dizer que apenas pode-se exigir essa comprovação se houver uma entidade profissional que regule e fiscalize o exercício da profissão relacionada ao objeto da licitação.

Isso porque cabe a essas entidades ou conselhos, por determinação legal, a fiscalização de determinada profissão, o que torna obrigatório o registro das empresas e dos profissionais da área para o exercício da profissão. Quanto



aos registros dos serviços por essas entidades ou conselhos, considera-se que esses são executados pelos profissionais, de forma autônoma ou contratados por determinada empresa. Assim, os atestados referem-se ao serviço executado pelo profissional e são registrados em seu nome na entidade.

Dessa forma, pode-se exigir em uma licitação apenas que a comprovação da capacidade técnico-profissional, prevista no art. 30, §1º, I, seja feita por meio de atestados registrados na entidade profissional, não sendo possível exigir o mesmo para a capacidade técnico-operacional, pois esta refere-se à experiência da empresa.

In casu, o subitem 6.4.1 do edital exige justamente a **comprovação da capacidade operacional da licitante, para a qual não se mostra pertinente estabelecer que o atestado fosse registrado em qualquer entidade profissional, por tratar-se de experiência da empresa.**

Ademais, a indicação específica do CRA também não se mostra pertinente, considerando que o objeto do certame envolve serviços variados como faxina, portaria, jardinagem, limpeza de veículos, limpeza de vidros, copa, garçom, coveiro, laçador (profissional que realiza apreensão de animais), auxiliar de almoxarifado, ajudante, ajudante de caminhão, auxiliar de fiscalização, supervisor, bombeiro hidráulico, eletricitista e motorista CNH D, os quais, sendo, de fato, um contrato de **“alocação de mão de obra para prestação de serviços terceirizados”, e não de “locação de mão de obra” conforme descrição do objeto, envolve a gestão dos serviços, vez que os empregados da contratada não poderão ser supervisionados diretamente pelos servidores do órgão público. (g.n.)**

Faz-se um aparte para registrar que, ao contrário, se não estivesse prevista a dedicação exclusiva da mão de obra, a “locação” de mão de obra poderia ser configurada, situação em que se contrata mão de obra temporária, pela Lei n.6.019/74, em razão de necessidade transitória, podendo os empregados receber ordens diretas da Administração.

Nesse caso, haveria a necessidade de um administrador do contrato dos trabalhadores e não do serviço. Os serviços, nesse caso, poderiam ser gerenciados pelos servidores do órgão público.

In casu, o conjunto das regras do edital levam ao entendimento de que o objeto é a terceirização dos serviços descritos e não meramente o fornecimento de mão de obra, entendimento reforçado pela exigência do subitem 6.4.1 de comprovação de que “a licitante administra e/ou administrou serviços terceirizados compatível com o objeto licitado”, e não apenas de fornecimento de mão de obra.

Isso posto, veja-se matéria de Leonardo Kominek Barrentin postada no blog da Consultoria Zênitel:

[...] 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)

Esse posicionamento mais recente do TCU vai ao encontro daquele que vem sendo defendido pelo Poder Judiciário, conforme se depreende da leitura dos



Acórdãos n° AMS 200139000011593 –TRF 1ª Região –5ª Turma; REO 200131000002295 –TRF 1ª Região –5ª Turma e AMS –39728 TRF 2ª Região –2ª Turma.

Como se pode perceber, a questão é extremamente polêmica e controvertida. 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. 2º da Lei n° 4.769/65 e no art. 3º do Decreto n° 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.

Pelo mesmo raciocínio, se não se pode exigir o registro no CRA da empresa prestadora de serviços terceirizados para a Administração, também não se pode exigir que ela apresente atestados de seus profissionais registrados no CRA ou, menos ainda, atestados da empresa registrados no CRA, por tratar-se de condição desarrazoada que pode frustrar o caráter competitivo da licitação.”

Por fim, em face ao exposto, entende-se que procede o aditamento apontado pelo Parquet, vez que as atividades a serem desenvolvidas pela empresa licitante no presente certame, não se inserem na atividade profissional elencada no art. 2º, “b” da Lei Federal n° 4.769/65, que regula a profissão de Administrador, razão pela qual entende-se que os itens 7.2.3.1, 7.2.3.2 e 7.2.3.2 do Edital são irregulares.

d) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a exigência para a demonstração de boa situação financeira da licitante mediante índice de solvência geral e endividamento geral, contidos no item 7.2.4.1, a.1 do Edital;

O Ministério Público de Contas apontou (fls. 1352) a necessidade de demonstrar, no processo administrativo, que o valor do índice adotado, em face do objeto que se pretende contratar é adequado metodologicamente e indispensável à execução do contrato, mormente quando são adotados índices distintos daqueles usualmente utilizados.



Apontou, supletivamente, às fls. 1353 (item 20), que os indicadores utilizados no certame são praticamente os mesmos adotados pelo Executivo Federal e Estadual para avaliação da habilitação econômico–financeira nas licitações por eles promovidas.

Concluiu que o valor adotado para o índice de endividamento ora examinado, de 0,5, foi atípico, tornando-se imprescindível a adequada justificativa dos responsáveis para tal exigência. Complementam mencionando que não há razão para atribuir valores distintos entre os índices de solvência geral e endividamento cujas fórmulas de cálculo utilizam os mesmos elementos (fl. 1353).

Segundo os Defendentes, o Próprio Ministério Público de Contas reconheceu que os indicadores utilizados no certame objeto da análise são praticamente os mesmos adotados pelos Executivos Federal e Estadual para avaliação da habilitação econômico–financeira nas licitações por eles promovidas. (fls. 1376)

Também alegam que foi considerado irregular não os índices adotados, mas a falta de justificativa para tal exigência.

Afirmam que “salta aos olhos a justificativa”, ou seja, o Município de Itabira adotou na licitação os mesmos índices adotados nas licitações realizadas pelo Executivo Federal e Estadual, logo os índices usualmente adotados em procedimentos licitatórios. (fls. 1377)

Assim, em razão de sua conduta, entendem que além de ter sido resguardado os interesses públicos ao exigir solvência das empresas interessadas em participar da licitação, perceberam que o Município não solicitou índices altos, pois, se assim fosse, teria afastado empresas de participarem da licitação e não teria sido constatada a participação de 10 licitantes. Alegam que não houve impugnação quanto a exigência contida no item **7.2.4.1, a.1** do Edital.



Relatam que esta Corte de Contas tem mantido o entendimento de que os índices, tal como adotado pelo Município de Itabira, são justificáveis e razoáveis pois correspondem aos valores normalmente adotados no setor de serviços públicos, logo, presente o princípio da motivação dos atos administrativos e em consonância ao art. 31, §5º da Lei 8.666/93.

Ademais, fundamentam tal exigência, em razão do considerável vulto financeiro do contrato e do fato de a Administração Municipal não poder correr riscos de solução de continuidade durante o prazo previsto para a execução dos serviços, considerados essenciais.

Citam várias jurisprudências, entre as quais, decisão do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo que admitiu como correta a adoção por parte da Administração Pública de índices de liquidez corrente e geral entre 1,0 e 1,5 e de índice de endividamento de 0,5 para avaliação da real situação financeira das empresas. (fls. 1378)

Em razão de todas as razões expostas, reforçam o entendimento de que os índices estipulados no item 7.2.4.1, a.1 do edital mostram-se regulares, e, não se constituíram em cláusulas restritivas do caráter competitivo, mas constituindo garantia do cumprimento das obrigações assumidas pelo contratado.

Análise:

De fato, estabelece o art. 31, inciso I e § 5º, da Lei nº 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

I – balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;

[...]

§ 5º. A comprovação da boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e



devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (g.n.)

Oportuna é a lição de Jessé Torres Pereira Júnior:

“A escolha dos índices de aferição da situação financeira dos habilitantes deverá estar exposta e fundamentada no processo administrativo da licitação, do qual resultará o texto do edital. Este apenas refletirá o exame e consequente definição de natureza técnica, transmitindo à Comissão elementos bastantes para o julgamento objetivo da matéria. As razões da escolha (incluindo menção às fontes de consulta, sobretudo revistas especializadas) devem guardar nexos causal com a índole do objeto e o grau de dificuldade ou complexidade de sua execução, a fim de que se cumpra o mandamento constitucional de **serem formuladas tão somente exigências necessárias a garantir o cumprimento das obrigações** que se venham a avençar”. (PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003. p. 380).(g.n.)

De acordo com o inciso V do art. 43 da Instrução Normativa nº 02, de 11/10/2010, da Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, “a comprovação da situação financeira da empresa será constatada mediante obtenção de índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), resultantes da aplicação das fórmulas:

$$LG = \frac{\text{Ativo Circulante} + \text{Realizável a Longo Prazo}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$SG = \frac{\text{Ativo Total}}{\text{Passivo Circulante} + \text{Passivo Não Circulante}}$$

$$LC = \frac{\text{Ativo Circulante}}{\text{Passivo Circulante}}$$

O art. 44 da Instrução Normativa nº 02, de 11/10/2010, da Secretária de Logística e Tecnologia da Informação do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão estabelece também que “O instrumento convocatório deverá prever, também, que as empresas **que apresentarem resultado igual ou menor que 1 (um), em qualquer dos índices referidos no inciso V do art. 43 desta norma**, quando da habilitação, deverão comprovar, considerados os riscos para a Administração, e, a critério da autoridade



competente, o capital mínimo ou o patrimônio líquido mínimo, na forma dos §§ 2º e 3º, do art. 31 da Lei nº 8.666, de 1993, como exigência para sua habilitação, podendo, ainda, ser solicitada prestação de garantia na forma do § 1º do art. 56 do referido diploma legal, para fins de contratação.(g.n.)

Cumprе informar que para o cálculo do índice de endividamento total exigido no Edital a fórmula² é:

$$IE = \frac{\text{Passivo Circulante} + \text{Exigível a Longo Prazo}}{\text{Ativo Total}}$$

Oportuno destacar que se considerados os critérios adotados pela Administração Federal, como parâmetro para avaliação da situação econômico-financeira da empresa licitante, os quocientes correspondentes aos índices contábeis previstos no edital de Pregão Eletrônico PMI/SMA/SUCON nº 128/2014, instaurado pela Prefeitura Municipal de Itabira, situam-se no limite: LC, LG, LS e SG > 1,00, atendendo às determinações dispostas no art. 44 da Instrução Normativa nº 2, de 11/10/2010, cuja interpretação nos leva a concluir que a licitante possuía à época uma boa situação financeira.

O Tribunal de Contas demonstrou, nos autos de Denúncia nº 880.553, análise pertinente aos índices e fórmulas para fins de comprovação da boa situação financeira da empresa, qual seja:

Representação. Justificativa na fixação do índice de liquidez. —Carlos Pinto Coelho Motta enfatiza que “a obrigatoriedade de o índice de liquidez ser usual no mercado, e ser motivado na fase interna do processo é prevista (...) como garantia da competição saudável e do não comprometimento do universo de licitantes” (In —Eficácia nas Licitações e Contratos, 9. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002, p. 304). Nessa linha é o pensamento do Professor Jessé Torres Pereira Júnior: “**A fixação deste índice [de liquidez] deve ser acompanhada obrigatoriamente de justificativa, o que em grande parte irá inibir a fixação de índices altos, capazes de afastar interessados (...).**” (Representação n.º 742290. Rel. Conselheiro Simão Pedro Toledo. Sessão do dia 28/11/2007)

² Disponível em <<http://www.portaldelicitacao.com.br/questoes-sobre-licitacoes/edital/239-indices-de-liquidez-ou-endividamento-para-fins-de-analise-do-balanco.html>>. A pesquisa contou com a colaboração de Ariosto Mila Peixoto, advogado especializado em licitações públicas e contratos.



Quanto a aferição do índice de Endividamento, cabe informar que no presente caso, embora o valor numérico inferior a 0,5, exigido no edital, se mostre coerente com a análise contida na Denúncia nº 880.553, que entendeu ser razoável exigir um resultado **igual ou menor que 1 (um)**, não foi apresentada a devida justificativa, constituindo violação ao disposto no §5º do art. 31 da Lei 8.666/93.

Este entendimento é defendido na análise contida no Recurso Ordinário nº 808.260, relatora Conselheira Adriene Andrade, desta corte de Contas, a saber:

Não há nas razões de justificativa a demonstração de que o índice contábil de endividamento menor ou igual a 0,3 adotado esteja no patamar comum das empresas do ramo de construção. A justificativa informando que a fórmula de cálculo consta do edital e que foram submetidas à apreciação da Procuradoria Geral do Estado não supre o determinado pelo § 5º do art. 31 da Lei n. 8.666/93, **pois o que se deseja é a justificativa sobre a adoção de determinado índice, e não simplesmente sua fórmula de cálculo.** [...] A inclusão de índices econômicos sem uma motivação explícita nos autos, tanto do próprio índice quanto de sua graduação, além da necessidade óbvia da determinação de sua fórmula de cálculo, deve ser caracterizada como irregularidade porque apenas diminui a competitividade do certame (TCU. Acórdão n. 0402-07/08-P. Sessão: 12/03/2008. Rel. Min. Guilherme Palmeira). (grifo nosso).

Referente aos elevados Índice de Liquidez Geral e Índice de Liquidez Corrente exigidos no edital, a administração municipal não foi capaz de justificar tal requisito. Aliás, **essa justificativa deveria constar do processo administrativo da licitação, conforme estabelecido no art. 31, § 5º, da Lei n. 8.666/93.** Por outro lado, **o fato de os licitantes terem comprovado atender a esses requisitos não constitui prova de que o caráter competitivo do certame não tenha sido prejudicado, ante a possibilidade de que outros potenciais licitantes não tenham podido participar da licitação por não apresentarem tais índices.** (TCU. Acórdão n. 1110-23/07-P. Sessão: 06/06/2007. Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti). (grifo nosso). Licitação para reforma e ampliação do Hospital Municipal de Magé

Cabe ressaltar que não há qualquer indício no presente edital que demonstre a motivação do ato que exigiu o percentual de 0,5 do índice de endividamento. Há tão somente a transcrição de fórmulas e posterior explicação sem, contudo, apresentar justificativa plausível para sua utilização no caso.



Oportuno destacar que a discussão pertinente a usualidade ou não do índice contábil adotado, conforme consta dos julgados TJ-PR-8718138 PR 871813-8 (Acórdão) (TJ-PR, de 24/04/2013, citados pelos Defendentes às fls. 1378, “*é matéria que depende de dilação probatória o que efetivamente não é cabível na via estreita do mandado de segurança*”.

Isto posto, não prospera a alegação dos Defendentes de que “salta aos olhos a justificativa”, considerando que o procedimento licitatório é um ato administrativo formal, conforme dispõe o parágrafo único do art. 4º da Lei 8.666/93.

Assim sendo, o fato de não terem sido apresentados, nem o cálculo dos índices e nem as justificativas para a exigência de tais índices para aferição da boa situação financeira da licitante considerada vencedora, constitui infringência ao disposto no art. 31, § 5º, da Lei n. 8.666/93, irregularidade passível de aplicação de multa por descumprimento de dispositivo legal.

Pertinente ao apontamento do Ministério Público de Contas, às fls. 1353, de que não há razão para atribuir valores distintos entre os índices de solvência geral e endividamento cujas fórmulas de cálculo utilizam os mesmos elementos, cabe ressaltar que estas alegações não prosperam, conforme se depreende da seguinte análise contidas nos autos de Denúncia nº 880.553, desta Corte de Contas, *in verbis*:

“[...]”

Vê-se, pois, que a fórmula que corresponde ao Grau de Endividamento (GE) tem em seu numerador, como elementos componentes, o Passivo Circulante e o Exigível a Longo Prazo e, em seu denominador, o Ativo Total, o que compreende o somatório dos valores de todos os bens e direitos da empresa submetida à avaliação, para efeito de comparação com o Passivo. **Logo, o EG nada mais é do que a inversão da fórmula correspondente ao SG, ou seja, os elementos submetidos à avaliação para efeito de comparação, tanto do Ativo quanto do Passivo, são os mesmos, o que, portanto, não invalida a aceitação do Índice de Endividamento Geral, como usualmente adotado, desde que não alterados os elementos constitutivos de sua fórmula originária, conforme a seguir explicitado:**



Solvência Geral = Ativo Total//Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo

Endividamento Geral = Passivo Circulante + Exigível a Longo Prazo/Ativo Total

Como em matemática, quando se estabelece a comparação entre dois números naturais ou duas grandezas comensuráveis, esta operação é denominada de razão, assim, ao inverter as posições de numerador e denominador, a razão também se inverte. Por conseguinte, na situação apresentada em (1) Solvência Geral, o resultado da boa situação financeira do avaliado tem que ser igual ou maior que 1 (um); já na apresentada em (2) **Endividamento Geral, o resultado tem que ser igual ou menor que 1 (um)**, ou seja, exemplificando, numa relação simples de valores absolutos.”

À vista do exposto, este Órgão Técnico entende que procede o apontamento do Ministério Público de Contas de que torna-se imprescindível a adequada justificativa dos responsáveis para a exigência adotada para o índice de endividamento de 0,5.

e) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a cumulação de exigência de Patrimônio Líquido Mínimo e Garantia de Execução, contidas no item 7.2.4.1 e item 8 do edital;

Segundo o Parquet, o item **7.2.4.1** (fls. 982) do edital exige para qualificação econômico financeira a comprovação de patrimônio líquido mínimo de 10% do valor global anual do contrato, enquanto que o item **8** (fls. 985) determina o recolhimento de garantia de execução prevista no art. 56 da Lei 8.666/93, cuja exigência cumulativa, contraria o disposto no art. 31, §2º da Lei 8.666/93. (fls. 1954)

De acordo com os Defendentes é equivocado o entendimento de que as exigências expostas nas cláusulas **7.2.4.1 e 8** do edital, afrontaram o § 2º do art. 31 da Lei 8.666/93, com a cumulação das exigências de patrimônio líquido mínimo e garantia de execução no valor de 5% da proposta. (fls. 1379)



Esclarecem que foi confundida a comprovação da qualificação econômico-financeira para fins de habilitação, com a garantia para execução do contrato, que são distintas e têm fins diversos.

Consideram que a disposição editalícia do item **7.2.4.1**, guarda pertinência à fase habilitatória, quanto à verificação da qualificação econômico-financeira, já a requisição do item **8**, refere-se à contratação, para efeito de garantia de adimplemento do contrato.

Destacam que a primeira exigência oportuniza às licitantes, a possibilidade de demonstrarem capital social mínimo de 10% do orçamento estimado anual da contratação, condição esta que está em consonância com o preceito do art. 31, §§ 2º, 3º e 5º da Lei 8.666/93. (fls. 1380)

A segunda exigência, alegam tratar-se de cláusula exigível para garantir a execução do contrato, com previsão no art. 56, § 2º da Lei 8.666/93, sendo, na definição do Professor Jessé Torres Pereira Júnior, “garantia definitiva”, exigível do adjudicatário convocado para contratar.

Assim, entendem que cada instituto tem finalidades específicas e diversas no processo de contratação e, portanto, não conflitantes.

Ressaltam que a habilitação financeira tem o condão precípua de avaliar se o pretendo contratado tem condições mínimas, sob o enfoque financeiro, de garantir a execução do contrato, ou seja, se ele poderá suportar todos os custos que virão da execução do contrato. (fls. 1381).

Ressaltam que a garantia de execução do contrato, compulsando as lições de Dora Maria de Oliveira Ramos, “objetiva assegurar que o contratado efetivamente cumpra as obrigações contratuais assumidas, tornando possível “[...] a Administração a rápida reposição de eventuais prejuízos que possa vir a sofrer em caso de inadimplemento.”



Citam a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (Acórdão 47/2013 – Plenário, Acórdão 1214/2013-Plenário, TC 006.156/20111-8, relator Ministro Aroldo Cedraz, de 22/05/2013) que ratifica o entendimento defendido, qual seja, de não haver irregularidade ao exigir, simultaneamente, capital circulante líquido de no mínimo 16,66% e de patrimônio líquido não inferior a 10% do valor estimado da contratação. (fls. 1381/1383).

Por fim, afirmam que por não haver ilegalidade na cumulação as exigências de habilitação financeira com garantia de execução do contrato, requerem a rejeição da representação também nesse ponto, enfatizando que essa discussão não foi objeto de impugnação do edital e não prejudicou a ampla disputa. (fls. 1383)

Análise:

De fato, o artigo 31 da Lei 8.666/93, veda a exigência cumulativa para fins de qualificação econômico-financeira, conforme se depreende do texto da Lei:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á: [...] III – garantia, nas mesmas modalidades e critérios previstos no caput e §1º do art. 56 desta Lei, limitada a 1% (um por cento) do valor estimado do objeto da contratação. [...] §2º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, **a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no §1º do art. 56 desta Lei**, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser ulteriormente celebrado. (grifo nosso)

Entretanto, compulsando os autos, constatou-se que o item 7.2.4.1 “a” (fls. 468), guarda pertinência à fase habilitatória, enquanto que o disposto no item 8 (fls. 8) guarda pertinência com a empresa contratada, estando estas exigências em conformidade com a Lei, conforme alegam os Defendentes.



O referido comando legal é muito claro ao prever que, neste edital as exigências não se mostraram cumulativas, por se referirem a etapas distintas do procedimento. Assim, as exigências para que as empresas licitantes comprovem a sua boa saúde econômico-financeira perante ao órgão licitante, na fase habilitatória, cabe citar as disposições contidas no §§2º, 3º e 5º do art. 31 da Lei 8.666/93:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

[...]

§1º - A exigência de índices limitar-se-á à demonstração da capacidade financeira do licitante com vistas aos compromissos que terá que assumir caso lhe seja adjudicado o contrato, vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior, índices de rentabilidade ou lucratividade. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§2º - A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer, no instrumento convocatório da licitação, a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo, ou ainda as garantias previstas no §1º do art. 56 desta Lei, como dado objetivo de comprovação da qualificação econômico-financeira dos licitantes e **para efeito de garantia ao adimplemento do contrato a ser posteriormente celebrado. (g.n.)**

§3º - O capital mínimo ou o valor do patrimônio líquido a que se refere o parágrafo anterior não poderá exceder a 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação, devendo a comprovação ser feita relativamente à data da apresentação da proposta, na forma da lei, admitida a atualização para esta data através de índices oficiais.

§4º - Poderá ser exigida, ainda, a relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem diminuição da capacidade operativa ou absorção de disponibilidade financeira, calculada esta em função do patrimônio líquido atualizado e sua capacidade de rotação.

§5º - A comprovação de boa situação financeira da empresa será feita de forma objetiva, através do cálculo de índices contábeis previstos no edital e devidamente justificados no processo administrativo da licitação que tenha dado início ao certame licitatório, vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para correta avaliação de situação financeira suficiente ao cumprimento das obrigações decorrentes da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994).

Entende-se que não consta do edital de licitação em análise a exigência de garantia de participação, mas tão somente a exigência de índice de liquidez corrente - LC (item 7.2.4.1 "a.1). De acordo com o comando expresso do art. 31, inciso III, da Lei nº 8.666/93, a garantia de participação é um dos documentos destinados à prova de *qualificação econômico-financeira* dos licitantes, que deve integrar, o envelope



“documentação”, portanto, exigível na fase de habilitação, razão pela qual entende-se que o edital está correto.

Cabe igualmente citar as disposições contidas no art. 56, §2º da Lei 8.666/93, que justificam a exigência contida no item 8 do edital, visando assegurar o pleno cumprimento do contrato administrativo:

Art. 56. A critério da autoridade competente, em cada caso, e desde que prevista no instrumento convocatório, poderá ser exigida prestação de garantia nas contratações de obras, serviços e compras.

§ 1º Caberá ao contratado optar por uma das seguintes modalidades de garantia: (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

I - caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, devendo estes ter sido emitidos sob a forma escritural, mediante registro em sistema centralizado de liquidação e de custódia autorizado pelo Banco Central do Brasil e avaliados pelos seus valores econômicos, conforme definido pelo Ministério da Fazenda; (Redação dada pela Lei nº 11.079, de 2004)

II - seguro-garantia; (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

III - fiança bancária. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

§ 2º A garantia a que se refere o caput deste artigo não excederá a cinco por cento do valor do contrato e terá seu valor atualizado nas mesmas condições daquele, ressalvado o previsto no parágrafo 3º deste artigo. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) (g.n.)

No mesmo sentido, Jessé Torres Pereira Junior afirma que:

“Distinguem-se duas espécies de caução: a provisória, exigível para garantir a idoneidade da participação do licitante no certame; e a definitiva, **exigível para garantir a execução do contrato** subsequente ao torneio licitatório. O art. 56 trata tão somente das garantias definitivas, vale dizer, aquelas exigíveis do adjudicatário convocado para contratar e referentes à execução do contrato. (...)

(...) Em tese, todas as modalidades previstas na lei se equivalem em sua aptidão para garantir a execução do contrato, devendo caber ao contratado a responsabilidade de indicar a modalidade que, sem vulnerar a garantia, melhor atenda às peculiaridades da estrutura econômico-financeira da empresa.”³

³ Pereira Junior, Jessé Torres. Comentários à lei das licitações e contratações da administração pública / Jessé Torres Pereira Junior. -8. Ed., rev., atual. E ampl. De acordo com as Emendas Constitucionais de nº 06/95 e 19/98, com a Lei Complementar nº 101/2000, com o Código Civil de 2002, com a Lei Complementar nº 123/2006, com as Leis de nº 9.648/98, 9.854/99, 10.259/01, 10.438/02, 10.520/02, 10.973/04, 11.077/04, 11.079/04, 11.101/05, 11.107/05, 11.196/05, 11.445/07, 11.481/07, 11.763/08, 11.783/08 e 11.908/09, e com a Medida Provisória nº 458/09, bem como seus respectivos decretos de regulamentação, quanto ao pregão. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.



Conclui-se, portanto, que não procede o apontamento do Ministério Público de Contas pertinente à ilegalidade das exigências, por serem cumulativas, referentes aos itens 7.2.4.1 e 8 do edital, vez que há previsão legal que ampara tais exigências.

f) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a ausência de qualquer relação ou conexão com os serviços licitados para o cargo contratado de “Auxiliar de Operador de Carga” exigido no item 3.2.4 do Termo de Referência (fls. 994/1012);

De acordo com o Ministério Público de Contas, fls. 1355, deve a Administração ser citada para demonstrar a necessidade e execução dos serviços a serem desempenhados pelo cargo de “Auxiliar de Operador de Carga”, os quais não observou pertinência com as “atividades-meio” executadas no âmbito da Secretaria Municipal de Educação.

Relatou que de acordo com o Termo de Referência (fls. 994/1012), para o período de doze meses, o valor da contratação para o referido cargo totalizaria o valor de R\$ 235.978,78 (duzentos e trinta e cinco mil, novecentos e setenta e oito reais e setenta e oito centavos).

Os Defendentes informaram que a Secretaria Municipal de Educação de Itabira tem sob sua gestão 20 escolas municipais na zona urbana e, na época do referido processo licitatório, outras 10 escolas na zona rural. Para prover merenda escolar nestas unidades (crianças de 0 a 3 anos), bem como na unidade da APAE, a Secretaria disponibilizou um depósito único para armazenamento da merenda escolar, com volume compatível para atender 9.016 alunos, além de alunos da rede conveniada. (fls. 1383/1384)

Alegam que os processos licitatórios dos gêneros para alimentação escolar e manutenção das unidades (limpeza e conservação) preveem que as empresas fornecedoras devam transportar os gêneros alimentícios não perecíveis e material de



limpeza até o endereço do depósito, onde seriam distribuídos conforme a demanda. Para realizar o procedimento de recebimento, conferência, armazenamento e transporte destes gêneros, seria necessário a contratação de profissionais auxiliares de operador de carga. Ressaltam que a função de carga e descarga de material em grande quantidade não se encaixa em outro cargo constante do contrato, conforme dispõe a Classificação Brasileira de Ocupações – CBO. (fls. 1384)

Afirmam que o quantitativo definido de 5 profissionais a serem contratados atendia a necessidade das entregas da ocasião, que contava com 2 caminhões para as entregas com 02 operadores para cada veículo, mais um operador no depósito, para a organização da carga. (fls. 1385).

Análise:

De fato, conforme afirmam os Defendentes, para o armazenamento e distribuição da merenda escolar considera-se necessária a contratação do prestador de serviço de Auxiliar de Operador de Carga, considerando que a alocação de qualquer outro prestador de serviços contratado para executar tal tarefa seria classificada em desvio de função.

Compulsando os autos constatou-se que consta do Anexo I - Termo de Referência (fls. 481 e 994) do Edital em análise, que o valor unitário pertinente a remuneração do cargo de Auxiliar de Operador de Carga seria de R\$3.932,98 (Três mil, novecentos e trinta e dois reais e noventa e oito centavos), cujo cálculo, mediante Anexo VIII – Composição de Preços (fls. 553), tomou por referência o piso salarial de R\$1.243,60 (hum mil, duzentos e quarenta e três reais e sessenta centavos) para o cargo de Auxiliar de Operador de Carga, fornecido na documentação de fls. 1014/1016, da SINDEITA – Sindicato dos empregados em empresas de asseio e conservação, turismo e hospitalidade do município de Itabira (Convenção Coletiva de Trabalho 2014).



Entretanto, não consta das informações apresentadas pelos Defendentes, o volume de merenda escolar que justifique a contratação de 05 (cinco) Auxiliares de Operador de Carga. Ou seja, os Defendentes se limitaram a afirmar que os quantitativos para a categoria funcional de Auxiliar de Operador de Carga foram baseados na demanda existente no fornecimento da merenda escolar, e, não constou no edital do processo licitatório, nenhuma justificativa elaborada a partir de critérios técnicos baseados em séries históricas ou estudos que refletissem as necessidades reais da Secretaria Municipal de Educação de Itabira/MG.

Assim sendo, não obstante a justificativa da quantidade de alunos a serem atendidos com a merenda escolar, o correto seria a Administração Pública indicar a produtividade mínima a ser cumprida para execução dos citados serviços, tomando por referência a quantidade de alimentos necessários para a produção da merenda escolar, sendo atribuição do licitante mensurar a quantidade de elementos necessários para garantir a referida produtividade. Dessa forma, a partir da mensuração dos serviços por resultados, mediante execução, pelo contratado, de uma produtividade mínima, busca-se dar cumprimento ao princípio constitucional da eficiência, inscrito no caput do art. 37, da Constituição Federal de 1988.

Diante do exposto, em face do aditamento proposto pelo Ministério Público considera-se que as justificativas dos Defendentes se mostraram insuficientes para explicar qualquer relação ou conexão com os serviços licitados, exigidos no item 3.2.4 do Termo de Referência, para a contratação de cinco funcionários ocupantes da função de “Auxiliar de Operador de Carga” (item 3.2.4 do Termo de Referência).

g) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a ingerência indevida da administração da contratada contidas nas cláusulas 10.1, 10.7 e 11.3.12 do Termo de Referência;



De acordo com o *Parquet*, (fls. 1355/1356), são irregulares as cláusulas 10.1, 10.7 e 11.3.12 que especificam como obrigações da Contratante, “*analisar e aprovar os profissionais que serão contratados*”, “*Acompanhar a elaboração do planejamento dos trabalhos da contratada, sendo lícito opinar, propor modificações, aprovar ou rejeitar qualquer de suas etapas, considerando o superior interesse da PMF*”, bem como “*substituir, no prazo de 48 horas contadas da solicitação, por escrito, da fiscalização, qualquer empregado alocado aos trabalhos objeto deste contrato.*”

Os Defendentes alegam que o que o Ministério Público de Contas chama de ingerência indevida, nada mais é do que o exercício do dever/direito em fiscalizar o contrato pelo município. (fls. 1386)

Alegam que nas Unidades Escolares, o acompanhamento da qualidade da prestação de serviços é feito pela equipe gestora das escolas, visando evitar prejuízos e ingerência na contratação de novos empregados.

Ressaltam que os empregados da contratada sempre foram subordinados exclusivamente à empresa, e os pontos falhos na prestação e serviços eram reportados pela administração aos prepostos da empresa.

Afirmam que a obrigação da Prefeitura disposta na cláusula 10.1 do Edital, não representa qualquer ingerência nas atividades da contratada. Não era o objetivo, nem tampouco houve em momento algum, direcionamento de contratação de pessoas para trabalhar na empresa. Informam que havia tão somente uma preocupação quanto a capacidade técnica e idoneidade das pessoas a serem contratadas que trabalhariam com crianças.

Entendem que apesar da importância da relação de empregados para controle pela fiscalização por questões de segurança e controle de acesso nas escolas, o município tem também a obrigação de conferir se os empregados da contratada estavam



efetivamente prestando serviços e tendo seus direitos trabalhistas cumpridos pela contratada, haja vista a responsabilidade da Administração Pública nos casos de comprovada falha na fiscalização, à luz da Súmula 331 do Tribunal Superior do Trabalho. (fls. 1387)

Por fim, afirmam que a Lei 8.666/93 ao instituir o regime jurídico dos contratos administrativos, confere à Administração prerrogativas e poderes exorbitantes que a colocam em condição de superioridade perante as contratadas, justificando assim a inclusão das cláusulas contestadas pelo Ministério Público de Contas.

Análise:

Pertinente aos direitos e responsabilidades das partes dispostos no art. 55, VII da Lei 8.666/93, foi divulgado pela editora Zênite o seguinte entendimento, sob o título “**Pode a Administração exigir do licitante a apresentação da relação dos empregados que atuarão na execução do contrato?**”

“Conforme se sabe, a relação contratual estabelecida entre particulares e Administração Pública apresenta peculiaridades que a distinguem dos contratos de direito privado. Nesse sentido, a Lei nº 8.666/93 ao instituir o regime jurídico dos contratos administrativos, confere à Administração prerrogativas e poderes exorbitantes, que a colocam em condição de superioridade perante as contratadas.

Tais prerrogativas legais, que se justificam em razão da supremacia do interesse público envolvido, permitem à Administração, na condição de contratante, modificar unilateralmente os termos do contrato, rescindi-lo, fiscalizá-lo, aplicar sanções ao contratado ou, ainda, ocupar provisoriamente bens imóveis, instalações, etc.

Contudo, a existência de supremacia do interesse público sobre o privado nos contratos administrativos não autoriza a ingerência da Administração na relação trabalhista firmada entre empresas contratadas e seus empregados engajados na prestação do serviço contratado pela Administração.

Sobre este ponto, vale lembrar, que quando a Administração contrata a prestação de serviços terceirizados, formam-se duas relações contratuais distintas. A primeira, de índole administrativa, entre a Administração e a empresa contratada, regida eminentemente pela Lei nº 8.666/93. A segunda, de ordem trabalhista, refere-se aos contratos de trabalho celebrados entre essa empresa e os seus empregados.

Assim é que as prerrogativas especiais sobre as quais nos referimos incidem na relação jurídico-administrativa, ou seja, nos contratos da Administração Pública com empresas contratadas para prestação de serviço, não se estendo



para relação contratual diversa, firmada entre as contratadas e seus empregados.

Adotando esta premissa, recentemente, o Tribunal de Contas da União, ao analisar edital de pregão para contratação de serviços de limpeza e conservação considerou irregular exigência editalícia de que a contratada submetesse previamente a relação de seus empregados ao exame da contratante, podendo esta recomendar a substituição daqueles que, de acordo com seu entendimento, não preenchessem as condições de idoneidade e de capacidade exigível para o serviço.

Nesse sentido, o TCU exarou determinação para cientificar a entidade fiscalizada da seguinte impropriedade:

“9.3.2. o item 15.2.2, constante do Edital (...), contendo exigência de que a contratada deve submeter previamente a relação dos empregados ao exame da contratante, podendo esta recomendar a substituição daqueles que, a seu juízo, não preencham as condições de idoneidade e de capacidade exigível para o serviço, **constitui-se intervenção indevida na gestão da contratada, e afronta o princípio da eficiência e da impessoalidade;**” (TCU, Acórdão nº 2.746/2015-Plenário, j. em 28.10.2015). (g.n.)

Além da questão da ingerência indevida da Administração, o Tribunal de Contas da União apontou também afronta ao princípio da eficiência e da impessoalidade haja vista que a exigência de apresentação de lista de empregados pela futura contratada pode dar ensejo a favorecimentos e decisões equivocadas de subjetivismo, prejudiciais à escolha objetiva da melhor proposta.

Em síntese, tem-se que o interesse público envolvido nas contratações celebradas pela Administração justifica a existência de prerrogativas especiais nos contratos administrativos. Contudo, tais prerrogativas não autorizam a Administração exigir dos licitantes a apresentação da relação dos empregados que atuarão na execução do contrato, sob pena de configurar ingerência indevida.⁴

Assim sendo, considerando a vedação expressa contida no disposto no art. 3º, caput e § 1º, da Lei nº 8.666/1993, *in verbis*:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

§ 1º É vedado aos agentes públicos:

I – 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. (g.n.)

⁴ Disponível em <https://www.zenite.blog.br/category/categoria-contratos-administrativos/> Contratos Administrativos, Licitação, Planejamento, Terceirização 25/11/2015 Por Gabriela Lira Borges. Acesso em 16/03/2018.



Considera-se procedente o apontamento do Ministério Público de Contas, razão pela qual entende-se que os itens **10.1**, **10.7** e **11.3.12** do edital são irregulares.

h) O Ministério Público de Contas apontou, como irregular, a possibilidade de subcontratação contida na Cláusula 15 do contrato, contrariando o disposto no item 11.3.1 do Termo de Referência (fls. 1.048).

Segundo o Ministério Público de Contas, (fls. 1356) a jurisprudência é firme no sentido de que a subcontratação é possível apenas dentro dos limites permitidos no ato convocatório, o que não foi estabelecido no item 15 do Edital (fls. 1056), o que contraria o art. 72 da Lei 8.666/93. Ademais, aponta que a previsão de subcontratação contida no item 15 conflita com o disposto no item 11.3.1 do Termo de Referência (fls. 1048).

Os Defendentes esclarecem que após a realização da licitação, que se processou com ampla disputa, foi assinado o contrato por 12 meses, que foi rescindido antecipadamente após 10 meses de execução. Nesse período, a prestação dos serviços foi realizada de forma direta pela própria contratada, sendo que em nenhum momento houve a solicitação de subcontratação dos serviços. (fls. 1388)

Afirmam que a previsão editalícia de subcontratação seguiu as regras contidas no art. 72 da Lei 8.666/93.

Alegam que o próprio TCEMG quando do julgamento do Processo Administrativo nº 640.061, de relatoria da Conselheira Adriene Andrade, já se manifestou sobre a possibilidade de subcontratação, desde que prevista no edital.

Sobre o limite, caso houvesse o pedido durante a execução o contrato, afirmam que certamente, depois da análise da viabilidade legal e prática, seria definido pela



administração, mas sempre observando os percentuais que a doutrina e a jurisprudência entendam como pertinentes. (fls. 1389)

Entendem que não há qualquer restrição legal quanto a subcontratação do objeto principal e, ainda que o entendimento ministerial sobressaia, no período da execução do contrato não houve solicitação de subcontratação, e em razão de não ter ocorrido qualquer ilegalidade ou irregularidade capaz de macular o referido contrato, pedem que seja indeferida qualquer penalidade a ser pleiteada pelo MPC. (fls. 1389)

Análise:

Vale ressaltar, que, de fato, parte da doutrina entende que a possibilidade de **subcontratação total** configura negação ao procedimento licitatório e fere o Princípio da Igualdade, bem como afronta o art. 37, XXI, da Constituição Federal de 1988, pois, caso fosse admitida, configuraria forma de se ludibriar a própria licitação em si, adjudicando-se o objeto contratual a não participante do certame.

Nesse sentido, vedada a subcontratação total do objeto, **a sua admissão parcial deve ser delimitada pela Administração**, em atendimento ao disposto no art. 72 bem como em face do disposto no art. 40, II e VIII da Lei nº 8.666/93 que preveem que o edital deve indicar, obrigatoriamente, as condições para execução do contrato, para entrega do objeto da licitação e as informações e esclarecimentos relativos às condições para atendimento das obrigações necessárias ao cumprimento de seu objeto. (g.n.)

O TCU admite a subcontratação parcial do objeto licitado, mas já se manifestou no sentido de que deve ser fixado um limite máximo no edital, conforme se depreende dos seguintes julgados:

“9.2.2.4. estabeleça nos instrumentos convocatórios, em cada caso, os limites para subcontratação de obra, serviço ou fornecimento, de modo a evitar riscos para a Administração Pública, conforme disciplina o art. 72 da Lei n. 8.666/93” (Acórdão nº 1.045/2006, Plenário)”



“Nos termos do art. 72 da Lei nº 8.666/93, **deve ser fixado, no edital, o percentual máximo para subcontratação**, quando houver cláusula editalícia de permissividade, devendo essa cláusula existir, apenas, em hipóteses excepcionais, quando a subcontratação for estritamente necessária, devendo ser técnica e circunstancialmente justificados tanto a necessidade da subcontratação quanto o percentual máximo admitido.” (Acórdão nº 1.748/2009, Plenário)

Nessa esteira Jessé Pereira Torres, em sua conceituada obra “Comentários à Lei das Licitações e Contratos da Administração Pública” leciona que a subcontratação não autorizada ou efetivada além dos limites fixados no edital ou no contrato, além de ensejar a rescisão contratual, não exclui a possibilidade de imposição de penalidade administrativa que vier a ser decidida, em face da inexecução contratual. (Ed. Renovar, 8ª edição, 2009).

Entretanto, embora o item 15 do edital do certame não tenha fixado um limite máximo para terceirização dos serviços prestados, de acordo com as informações fornecidas pelos Defendentes e com relatório extraído do SICOM/TCEMG, em anexo, não houve terceirização dos serviços contratados.

Em face do exposto, devem ser revistos os itens 11.3.1 e 15 do edital.

Diante do exposto, considera-se procedente o apontamento do Ministério Público de Contas pertinente a ausência de fixação do limite para terceirização da prestação de serviços estabelecida no item 15, bem como nas disposições conflitantes expostas no item 11.3.1 do Edital.

III CONCLUSÃO:

Após análise dos fatos narrados e dos documentos apresentados pelo Denunciante, este Órgão Técnico considera, *s.m.j.*, procedentes as irregularidades apontada nos itens: **II.1.b** (a empresa declarada vencedora não apresentou declaração que demonstre que 1/12 do valor total dos contratos firmados com as 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); **II.1.c** (as atividades a serem desenvolvidas pela empresa licitante no presente certame, não se inserem na atividade profissional elencada no art. 2º, “b” da Lei Federal nº 4.769/65, que regula a profissão de Administrador), **II.1.d** (falta de justificativa para a exigência dos índices de aferição para o índice de endividamento de 0,5, na avaliação da capacidade econômico-financeira das licitantes); **II.1.f** (consideram-se insuficientes as justificativas apresentadas pelos Defendentes para explicar qualquer relação ou conexão com os serviços licitados, para a contratação de cinco funcionários ocupantes da função de “Auxiliar de Operador de Carga”); **II.1.g** (a ingerência indevida da administração da contratada contidas nas cláusulas 10.1, 10.7 e 11.3.12) e **II.1.h** (ausência de fixação do limite para terceirização da prestação de serviços estabelecida no item 15, bem como nas disposições conflitantes expostas no item 11.3.1 do Edital).

Respondem pelas irregularidades apontadas, os subscritores do edital, Srs. Marcos Antonio Sampaio, Secretário Municipal de Administração, bem como o Sr. Nilo Grisolia Rosa, Superintendente de Contratos.

À Consideração Superior.

2ª CFM, 20 de março de 2018.

Esther de Almeida Fonseca
Analista de Controle Externo
TC 1745-8