

AO

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PREGOEIRO

CONSELHO REGIONAL DE ODONTOLOGIA DO RIO GRANDE DO SUL

Ref: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2023

A A&C EVENTOS E PROMOCOES EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, devidamente registrada com CNPJ: 26.497.800.0001/53, com sede na SRTVS Quadra 701 Bloco "O" Entradas 110 Salas 249 e 251 - Edifício Multiempresarial, Asa Sul CEP 70.340-000 - Brasília - DF, vem, por intermédio de seu representante legal, tendo em vista o seu interesse em participar do certame, com fulcro no artigo 41 da lei nº. 8.666/93, art. 12 do Decreto lei nº. 3.555/2000, artigo 18 do Decreto nº. 5.450/2005, Decreto nº. 3931/2001 e demais normas aplicáveis, oferecer **TEMPESTIVAMENTE**,

I M P U G N A Ç Ã O

AOS TERMOS DO EDITAL, pelas razões a seguir, requerendo para tanto sua para apreciação, julgamento e admissão. A presente impugnação pretende afastar do presente procedimento licitatório, aquelas exigências feitas em dissonância com a presente aquisição, para que sejam retificadas de molde a favorecer a melhor eficiência e a busca pelo interesse público maior.

BREVE PREÂMBULO - EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS

Registre-se de plano, que a Impugnante, como empresa especializada no ramo do edital referenciado, detém total e irrestrita capacidade técnica, estrutural e tecnológica de executar o objeto licitado. Contudo, ao passo que no presente certame traz consigo exigências que comprometem a disputa, a Administração fica inviabilizada de analisar uma oferta extremamente vantajosa em sua técnica e preço.

Com efeito, o exame acurado do edital revela situação que merece

urgente reparo pela autoridade administrativa elaboradora do instrumento convocatório, pois cria óbice à própria realização da disputa, limitando o leque da licitação a apenas um grupo seletivo do segmento.

Nesse sentido, impende salientar à queima-roupa que a matéria-objeto da presente impugnação é questão pacificada no âmbito do Tribunal de Contas da União, cabendo lembrar que segundo a Súmula STF nº 347, ‘o Tribunal de Contas, no exercício de suas atribuições, pode apreciar a constitucionalidade das leis e dos atos do poder público’ – podendo, assim, declarar a nulidade de qualquer ato e procedimento adotado em uma licitação que esteja em dissonância com seus preceitos, com a lei e, em especial com o art. 3º, § 1º, inciso I da Lei nº 8.666/93.

Nessa esteira, cabe lembrar que o órgão licitante, se regencia pelos preceitos ditados pela Corte de Contas do Estado do Maranhão, o qual se submete às determinações do TCU, titular do poder de “exercer o controle de legalidade dos atos praticados pela Administração, em especial, decorrentes de licitações públicas processadas.”

Assim, os fundamentos jurídicos aqui expendidos são fonte de valia universal perante a sociedade brasileira, operadores do direito, e PRINCIPALMENTE AGENTES PÚBLICOS, pois constituem proteção ao sagrado interesse público maior – razão esta suficiente a proclamar a retificação do edital no tocante à exigências que extrapolam os comandos legais, como será demonstrado a seguir:

DO FUNDAMENTO JURÍDICO DOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO EM LICITAÇÕES PÚBLICAS

Inicialmente, cumpre destacar que a Constituição Federal, no art. 37, XXI, ao tratar da licitação, veda exigências de qualificação técnica e econômica que não sejam indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações pelo contratado. De forma a regulamentar o texto constitucional, a Lei nº 8.666/1993 e o Decreto 5.450/2005 (regulamentador do Pregão Eletrônico), FIXAM OS REQUISITOS LIMÍTROFES MÁXIMOS, de habilitação em uma disputa, dentre os quais se

encontram: (a) Habilitação Jurídica; (b) Qualificação Técnica; (c) Qualificação Econômico-financeira; (d) Regularidade Fiscal e (e) Cumprimento do disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal.

Dentre os documentos previstos na Lei de Licitações MARÇAL JUSTEN FILHO, ressalta que o elenco dos requisitos de habilitação está delineado em termos gerais nos arts. 27 à 32 da lei de Licitações, reforçando que: **“É inviável o ato convocatório ignorar os limites legais e introduzir novos requisitos de habilitação, não autorizados legislativamente”** (In, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 9ª ed., 2002, Dialética, p. 295 - sem grifos no original).

Mais adiante, o mesmo autor aponta que “O art. 27 efetivou classificação das condições do direito de licitar. As espécies constituem *numerus clausus* e são: habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e qualificação econômico-financeira. A Lei nº 9.854, de 27 de outubro de 1999, introduziu um inc. V no elenco dos requisitos de habilitação. A inovação não apresenta a menor razoabilidade, tal como adiante será exposto. Existem condições gerais já previstas na lei. A Administração poderá prever condições especiais, em cada licitação. Porém, essas condições terão de ser reconduzidas a uma das quatro categorias legais.” (Ob. Cit., p. 297)

Não é diverso o entendimento de JESSÉ TORRES PEREIRA JÚNIOR, para quem “Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se existir qualquer documento, por mais plausível que pareça, imprevisito nos artigos 27 à 31” (In, Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª ed., 2002, p. 324).

Ainda nessa mesma linha CARLOS ARI SUNDFELD reconhece que “Por óbvio, ao preparar o edital a Administração deve respeito à Lei, nada podendo fazer contra ela ou sem base nela (princípio da legalidade). No tocante à habilitação, a Lei determina a possibilidade de exigir, exclusivamente, documentação relativa à situação jurídica, técnica, econômico-financeira e fiscal (art.27) e, a seguir, diz em que consistirá a documentação concernente à regularidade jurídica e fiscal (art. 28 e 29) e quais os requisitos técnicos ou econômico-financeiros a considerar (arts. 30 e 31). A Lei contém o primeiro balizamento importante, descabendo exigir o preenchimento de

requisitos nela não previstos” (Licitação e Contrato Administrativo. 2ª ed. Malheiros, 1995, p. 112).

Inclusive, sobre o assunto já se pronunciou o Egrégio Tribunal de Contas da União, na Decisão n.º 840/96, Plenário, Relator Ministro Lincoln Magalhães da Rocha, publicada no DOU de 26.12.96, páginas 28.639-28.641, citado no livro “Comentários à Lei de Licitações e Contratações da Administração Pública, do professor Jessé Torres Pereira Júnior, 4ª edição, Editora Renovar, página 219:

“Ainda no que toca às generalidades dos documentos exigíveis na fase de habilitação, sublinhe-se que o ato convocatório padecerá de vício de ilegalidade se exigir qualquer documento, por mais plausível que pareça, imprevisto nos arts. 27 a 31. Ilustre-se a impossibilidade com exigência formulada em edital de concorrência na Administração Federal, quanto à apresentação de certidão negativa de processo administrativo, o que atraiu a glosa do Tribunal de Contas da União.”

Não por outra razão que, na linha de proibir cláusulas desarrazoadas, estabeleceu-se no artigo 3º, que é vedado à Administração ultrapassar esses limites, por meio da inclusão de condições que restrinjam a participação no procedimento **ou que maculem a isonomia das licitantes**, *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;

II - estabelecer tratamento diferenciado de natureza comercial, legal, trabalhista, previdenciária ou qualquer outra, entre empresas brasileiras e estrangeiras, inclusive no que se refere a moeda, modalidade e local de pagamentos, mesmo quando envolvidos financiamentos de agências internacionais, ressalvado o disposto no parágrafo seguinte e no art. 3º da Lei no 8.248, de 23 de outubro de 1991.

Interpretando as disposições do artigo 3º, o ilustre especialista na área de licitação, o doutor MARÇAL JUSTEN FILHO assevera:

‘Os dispositivos restantes, acerca da licitação, desdobram os princípios do art. 3º, que funciona como norteador do trabalho hermenêutico e de aplicação da Lei das licitações. Nenhuma solução, em caso algum, será sustentável quando colidente com o art. 3º. Havendo dúvida sobre o caminho a adotar ou a opção a preferir, o intérprete deverá recorrer a esse dispositivo. Dentre diversas soluções possíveis, deverão ser rejeitadas as incompatíveis com os princípios do art. 3º’ (in ‘Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos’, Ed. Dialética, 5ª edição, fls. 54).

De fato, a lei licitatória buscou a preservação do que realmente de procura atingir em uma licitação, impondo várias limitações de molde a evitar que exigências não previstas em lei acabassem por representar **instrumentos de indevida restrição à liberdade de participação em licitação** e desvio da igualdade entre os licitantes. Sobre o assunto, lapidar é a lição do ilustre administrativista Adilson Dallari, em sua obra, *verbis*:

"A doutrina e a jurisprudência indicam que, no tocante à fase de habilitação, como o objetivo dessa fase é verificar se aquelas pessoas que

pretendem contratar têm ou não condições para contratar (essa é a essência, isto é o fundamento), interessa para a Administração receber o maior número de proponentes, porque, quanto maior a concorrência, maior será a possibilidade de encontrar condições vantajosas.

Portanto, existem claras manifestações doutrinárias e já existe jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade.

Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes." (Aspectos Jurídicos da Licitação - Ed. Saraiva, 3a. ed. atualizada e ampliada, 1997, pág. 88).

Colacionando, ainda, a doutrina de MARÇAL JUSTEN FILHO, no tocante a que a imposição de exigências e a definição de condições do “direito de licitar” nunca poderão ultrapassar o limite da necessidade, *in verbis*:

“Comprovação das condições do direito de licitar

A habilitação

O exame das condições do direito de licitar é denominado, usualmente, de ‘habilitação’. O vocábulo indica tanto a fase procedimental como a decisão proferida pela Administração. Na acepção de fase procedimental, a habilitação consiste no conjunto de atos orientados a apurar a idoneidade e a capacitação de um sujeito para contratar com a Administração Pública. Na acepção de ato administrativo, indica o ato pelo qual a Administração finaliza essa fase procedimental, decidindo estarem presentes as condições do direito de licitar.

(...)

Restrições abusivas ao direito de licitar

A titularidade e a eficácia do direito de licitar não podem ser frustradas através da fixação de condições excessivas ou abusivas. A CF/88 determinou que somente poderiam ser permitidas exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações (art. 37, XXI). (...)

(...)

A imposição de exigências e a definição das condições do direito de licitar NUNCA poderão ultrapassar o limite da necessidade. Qualquer

exigência desproporcional ao conteúdo da contratação caracterizará meio indireto de restrição à participação - vale dizer, indevida restrição ao direito de licitar.”(In Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, pags. 180/181, 4a. edição, Aide, RJ, 1996

DAS IMPROPRIEDADES CONSTANTES NO EDITAL

Como visto, a 8.666/93 estabelece o rol dos documentos que podem ser exigidos em uma licitação para fins de habilitação. Não obstante, o presente processo trás algumas exigências não albergadas pela referida Lei, que cerceiam a participação no certame, indo de encontro direto aos limites máximos permitidos na disputa, conforme destacadas abaixo:

QUANTO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

1.5.2 - Certificado de Registro e regularidade da empresa (Certidão de Pessoa Jurídica) junto ao Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA dentro da validade;

1.5.3 - Certificado de Registro e regularidade da empresa (Certidão de Pessoa Jurídica) junto ao Conselho de Arquitetura e Urbanismo - CAU dentro da validade;

1.5.4 - Certificado de Registro e regularidade da empresa (Certidão de Pessoa Jurídica) junto ao Conselho Regional de Administração - CRA dentro da validade;

1.5.5 - Certificado de Registro e regularidade da empresa (Certidão de Pessoa Jurídica) junto ao Conselho de Relações Públicas - CONRERP dentro da validade;

EXIGÊNCIA DESMEDIDA DE REGISTRO DA LICITANTE E DE RESPONSÁVEL TÉCNICO NO CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA

Surpreende-nos a exigibilidade de registro da empresa e responsável técnico perante o **CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA** pois, como é sabido, os Conselhos Regionais tem como pressuposto a **atividade básica da empresa**, ou a natureza dos serviços que prestam a terceiros, não

tendo, o CREA poderes para exigir a apresentação de documentos de pessoas que não são por eles fiscalizadas (Lei 6.839/80).

Ressalta-se que o objeto da presente licitação é a

O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA FUTURA E EVENTUAL REALIZAÇÃO DE PRODUÇÃO DE EVENTOS PÚBLICOS PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NA ORGANIZAÇÃO DE EVENTOS, SOB DEMANDA, COMPREENDENDO: PLANEJAMENTO, FORMATAÇÃO, ORGANIZAÇÃO, COORDENAÇÃO, PRODUÇÃO E EXECUÇÃO, INCLUINDO NESTA O FORNECIMENTO DE INFRAESTRUTURA E DE MATERIAL, ACOMPANHAMENTO E IMPLEMENTAÇÃO DE APOIO LOGÍSTICO E OPERACIONAL PARA A SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, LAZER E JUVENTUDE DO MUNICÍPIO DE PENEDO**, de acordo com as especificações e exigências estabelecidas neste documento e seus anexos, e as atribuições das empresas de organização de eventos não tem como atividade preponderante aquelas definidas pelo CREA, **NÃO PODENDO, TAL CONSELHO, PORTANTO, EXERCER A FISCALIZAÇÃO DAS LICITANTES E DE SEU CORPO TÉCNICO.**

Imperioso lembrar que a atividade desempenhada por uma organizadora de eventos engloba serviços heterogêneos, donde parte deles são desempenhados pela empresa (a organização e o planejamento) e outra parte **APENAS INTERMEDIADO POR ELA.**

Há de se ressaltar que, mesmo que no edital contenha a possibilidade de fornecimento de ALIMENTOS E BEBIDAS não se pode exigir da empresa organizadora o registro no CONSELHO DE NUTRIÇÃO bem como a presença de NUTRICIONISTA em seu corpo de colaboradores ou ainda o alvará da Vigilância Sanitária. Não é porque o edital venha a exigir a contratação de SEGURANÇAS que seja exigida da empresa o cadastro junto à POLÍCIA FEDERAL. Tais analogias devem-se pelo simples fato de que os serviços prestados serão **TERCEIRIZADOS**, ou seja, **fere o senso comum que empresa de eventos seja obrigada a montar diretamente estruturas físicas e ainda a ter registro no CREA.**

Veja-se que **o artigo 1º da Lei 6.839/1980** tem acentuada importância sobre o tema, porquanto em seus termos, a obrigatoriedade de registro de empresas **e a**

anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, se dá em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Ainda por analogia, veja-se o Acórdão 2.521/2003 - Primeira Câmara TCU que ao tratar de edital que trazia a exigência de registro no conselho de química para empresas de locação de mão de obra de serviços de limpeza, fez a seguinte determinação: “abstenha-se de exigir nas licitações para contratação de serviços de limpeza e conservação, que a empresa esteja registrada nos Conselhos de Química ou de Farmácia, uma vez que a exigência de registro em entidade de fiscalização profissional deve ser limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante, objeto da licitação”.

Aliás, é entendimento assente que o registro ou inscrição na entidade profissional competente (art. 30, inc. I, Lei nº 8.666/93) deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação, a decisão acerca de em qual conselho a licitante deve estar registrada depende de cada caso concreto.

Veja-se que as empresas de eventos trabalham com a intermediação de profissionais especializados, ou seja, como fornecedora de mão-de-obra especializada. Não obstante, nem mesmo essa circunstância autoriza a ilação que as empresas de eventos deveriam se enquadrar na atividade fiscalizadas pelo CREA, pois as atividades de consultorias, organizações e planejamentos de eventos e shows, não tem qualquer correspondência com a exploração de atividades específicas, privativas e exercitáveis por engenheiros.

Para determinar se existe ou não a necessidade de registro no Conselho Regional de Engenharia e Agronomia e a necessidade de contratação de ENGENHEIRO, permanente ou eventual, como responsável técnico do estabelecimento da empresa nas prestações de serviços, deve-se observar se a atividade básica está relacionada com a sua atividade específica:

“Art. 1º As profissões de engenheiro, arquiteto e engenheiro- agrônomo são caracterizadas pelas realizações de interesse social e humano que importem na realização dos seguintes empreendimentos:

- a) aproveitamento e utilização de recursos naturais;
- b) meios de locomoção e comunicações;
- c) edificações, serviços e equipamentos urbanos, rurais e regionais, nos seus aspectos técnicos e artísticos;
- d) instalações e meios de acesso a costas, cursos e massas de água e extensões terrestres; e) desenvolvimento industrial e agropecuário.

Nessa circunstância, não estando a atividade básica incluída entre aquelas descritas no art. 1º da Lei nº 5.194/66, privativas de engenheiros, inexistente obrigatoriedade, legalmente prevista, de sua inscrição em Conselho fiscalizador dessa atividade profissional ou de profissional engenheiro que atue, necessariamente, em toda e qualquer prestação de serviços realizada nos limites do seu objeto social.

Nesse entendimento, têm decidido as Egrégias Cortes Regionais Federais.

“ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO. CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. MULTA. EXERCÍCIO ILEGAL DA PROFISSÃO. MONTAGEM DE PALCO PARA SHOWS. 1. O Município de Palmas não exerceu ilegalmente ou se beneficiou da profissão de engenheiro quando contratou empresa para confeccionar e montar estrutura metálica que serviria para PALCO onde seriam realizados SHOWS, para o que é excessiva a exigência de elaboração de projeto estrutural, arquitetônico, elétrico, o acompanhamento da montagem por engenheiro e a afixação de placa, uma vez que não se trata de construção, edificação ou obra na correta acepção de tais palavras. 2. Remessa oficial improvida.” (REO nº 1998.04.01.011059-0/PR – Relator Juiz Sérgio Renato Tejada Garcia –

TRF/4ª Região - Terceira Turma - Unânime - D.J. 09/8/2000 - pág. 207.)

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ARTIGO 105, INCISO III, "A" E "C", DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. REGISTRO NO CREA. ARTIGOS 59 e 60 DA LEI Nº 5.194/66 E 1º DA LEI Nº 6.839/80. PRECEDENTES. QUALIFICAÇÃO JURÍDICA DOS FATOS.

A alegação de que a instalação e a manutenção de equipamentos elétricos, cênicos e de sonorização seriam serviços similares aos relacionados à Engenharia não merece guarida porque, embora as instalações elétricas realizadas em produções artísticas estejam, eventualmente, entre as exercidas por engenheiro eletricitista, dele não é privativa; ao contrário, pode ser desempenhada pelo indivíduo que, informalmente, adquiriu o saber necessário ao desenvolvimento de tais serviços, não se lhe exigindo formação acadêmica específica em quaisquer níveis de escolaridade

Reforce-se ainda que a organização de eventos é atividade *sui generis* e envolve uma gama de atribuições distintas, dentre elas: Prospeção de Informações, Planejamento, Organização, Execução, Finalização e Avaliação dos eventos, perpassando por uma série de subcontratações de fornecedores dos mais distintos segmentos para a entrega do produto final em todo o território nacional.

CONCLUSÃO

Conforme explicitado, os fundamentos jurídicos que fundamentam a presente peça tem a musculatura necessária para direcionar esta r. autoridade à retomada da lisura do processo.

Assim, cabe à Administração ir ao encontro das determinações do Tribunal de Contas, que detém determinado feixe de competências e atribuições para examinar todos os editais lançados pela Administração. **O norte traçado pelos**

Tribunais torna-se inalterável, de aplicação erga omnis, por força do Princípio da Segurança Jurídica, base mesma do Estado Democrático de Direito.

DO PEDIDO

Aduzidas as razões que balizaram a presente Impugnação, esta Impugnante, requer, com supedâneo na Lei nº. 8.666/93 e suas posteriores alterações, bem como as demais legislações vigentes, o recebimento, análise e admissão desta peça, que seja retirada a exigência quanto ao registro e vínculo com responsável técnico com registro no **CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA – CREA**, adequando o termo convocatório aos termos das legislações vigentes, aos princípios basilares da Administração Pública e as recomendações do TCU.

Caso não entenda pela adequação do edital, pugna-se pela emissão de parecer, informando quais os fundamentos legais que embasaram a decisão dessa autoridade julgadora.

Informa, outrossim, que na hipótese, ainda que remota, de não modificado o dispositivo editalício impugnado, TAL DECISÃO CERTAMENTE NÃO PROSPERARÁ PERANTE O PODER JUDICIÁRIO, SEM PREJUÍZO DE REPRESENTAÇÃO JUNTO AO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO.

Nestes Termos,

Pede e espera deferimento.

Brasília/DF, 07 de junho de 2023.

A&C EVENTOS E PROMOCOES EIRELI