ANÁLISE E JULGAMENTO DE PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

Processo nº: E-2024/2365709
Procedimento Licitatório: Pregão Eletrônico nº 90002/2025
Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de condução veicular, na função de motorista, com dedicação exclusiva de mão de obra, a ser contratado por demanda, conforme demandas apresentadas pelas unidades da COSANPA.
Razões: Impugnação contra termos do Edital.
Impugnante(s): Norte Serviços de Mão de Obra LTDA.
Impugnada(s): Companhia de Saneamento do Pará - COSANPA.

1. DAS PRELIMINARES

1.1. Trata o presente documento de análise e julgamento de **IMPUGNAÇÃO** interposta pela empresa **Norte Serviços de Mão de Obra LTDA., CNPJ nº 14.991.257/0001-67**, doravante denominada **IMPUGNANTE,** contra termos do **Edital de Pregão Eletrônico nº 90002/2025**, o qual tem por objeto *a* ***"Contratação de empresa especializada para prestação de serviços contínuos de condução veicular, na função de motorista, com dedicação exclusiva de mão de obra, a ser contratado por demanda, conforme demandas apresentadas pelas unidades da COSANPA."***

1.2. O aviso de abertura do certame foi divulgado na Imprensa Oficial do Estado – IOE e Portal da Companhia de Saneamento no Pará – COSANPA no dia **11.02.2025**, tendo sido estabelecido no Edital o período compreendido até **21.02.2025** para pedidos de impugnações, se fosse o caso**.**

1.3. É o sucinto relatório.

2. DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO E DA CONTRARRAZÃO

2.1. De acordo com o Edital o prazo final para apresentação de impugnações é **21.02.2025.**

2.2. Dessa forma, considerando que o pedido de **IMPUGNAÇÃO** foi recepcionado nesta Coordenadoria de Processos Licitatórios pelos meios estabelecidos no instrumento convocatório e respeitando a data limite, tem-se que ela é **tempestiva**.

3. DAS ALEGAÇÕES DA IMPUGNANTE.

3.1. Em síntese, a **IMPUGNANTE** fundamenta suas razões nos motivos abaixo listados e, com base nesses, aduz que:

- *A exigência irregular de registro de atestados no Conselho Regional de Administração (CRA)*
- *A ausência de previsão de itens exclusivos para diárias e seus impactos*
- *A inclusão indevida das horas extras no custo mensal do posto de serviço*

3.1.1. O Item 10.25.2 do Edital contém exigência irregular de registro de atestados no Conselho Regional de Administração (CRA):

- *"10.25.2. A documentação relativa à qualificação técnica-profissional será restrita a certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem qualificação e experiência profissional na execução de serviços similares de complexidade equivalente ou superior."*

3.1.2. Que, essa exigência de registro ou averbação de atestados técnicos no Conselho Regional de Administração (CRA) extrapola os limites legais e normativos estabelecidos pela legislação vigente. Conforme entendimento consolidado no **Acórdão nº 1674/2018-Plenário do Tribunal de Contas da União (TCU)**, tal exigência é considerada irregular, conforme abaixo transcrito:

- *"É irregular a exigência de que a atestação de capacidade técnico-operacional de empresa participante de certame licitatório seja registrada ou averbada junto ao Crea, uma vez que o art. 55 da Resolução-Confea 1.025/2009 veda a emissão de Certidão de Acervo Técnico (CAT) em nome de pessoa jurídica. A exigência de atestados registrados nas entidades profissionais competentes deve ser limitada à capacitação técnico-profissional, que diz respeito às pessoas físicas indicadas pelas empresas licitantes."*

3.1.3. Que, o entendimento do TCU reforça que:

- ***A capacitação técnico-profissional*** *refere-se à qualificação das pessoas físicas indicadas pela empresa, que devem comprovar experiência em serviços de complexidade equivalente ou superior, por meio de atestados registrados no órgão de classe competente, quando aplicável.*

- ***A capacitação técnico-operacional****, por sua vez, está vinculada à empresa licitante e não pode ser exigido que seus atestados sejam registrados ou averbados em conselhos profissionais, uma vez que tais entidades não possuem competência legal para emitir ou reconhecer acervos técnicos em nome de pessoas jurídicas*

3.1.4. Que, no caso específico do CRA, a exigência de registro de atestados de capacidade técnico-operacional para empresas viola os princípios da isonomia e da competitividade, limitando indevidamente a participação de potenciais licitantes que atendem aos requisitos legais, mas não possuem tal registro.

3.1.5. Que, o Edital em questão contempla a contratação de motoristas nas categorias B e D, com a previsão de execução de diárias e horas extras. Contudo, constatou-se que o Edital não desmembrou de forma adequada o objeto licitado, ao não prever itens exclusivos para a execução de diárias, optando por incluir o valor total das diárias no custo mensal do posto de serviço.

3.1.6. Que, tal estrutura apresenta um grave equívoco, uma vez que as diárias possuem natureza jurídica diversa daquela atribuída ao custo do posto de serviço mensal. Enquanto o faturamento do posto de serviço implica a incidência de tributos, como INSS, FGTS, ISS e outros encargos correlatos, os valores referentes às diárias são classificados como ressarcimentos de despesas, não estando sujeitos ao mesmo regime de tributação. Essa unificação indevida resultará em dificuldades no processamento correto das faturas, causando prejuízos financeiros ao contratado e possíveis transtornos administrativos ao órgão contratante.

3.1.7. Que, ao não prever itens separados para as diárias, o Edital falha em atender ao disposto no art. 31 da Lei nº 13.303/2016, que dispõe:

- *"Art. 31. As licitações realizadas e os contratos celebrados por empresas públicas e sociedades de economia mista destinam-se a assegurar a seleção da proposta mais vantajosa, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto, e a evitar operações em que se caracterize sobrepreço ou superfaturamento, devendo observar os princípios da* impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da obtenção de competitividade e do julgamento objetivo. "

3.1.8. Que, o Edital, ao prever a execução de horas extras, incluiu o valor estimado correspondente às mesmas no custo total do posto de serviço mensal, sem desmembrar esses valores como um item específico e destacado no contrato. Tal disposição configura um grave equívoco administrativo e financeiro, uma vez que as horas extras possuem natureza jurídica e operacional distinta das despesas ordinárias do posto de serviço.

3.1.9. Que, diferentemente do custo fixo do posto, as horas extras são despesas de caráter eventual e variável, cuja execução depende de demandas específicas e imprevisíveis ao longo do mês. Assim, o valor das horas extras não pode ser previamente fixado como parte integrante do custo mensal, sob pena de causar inconsistências no faturamento e na execução contratual.

3.1.10. Que, a inclusão de horas extras no custo mensal, sem previsão de item exclusivo, gerará sérios problemas administrativos e financeiros, dentre os quais se destacam:

- ***Inexecução total ou parcial das horas extras estimadas:*** *As quantidades previstas no Edital são meramente estimativas e, portanto, nem todas as horas extras serão efetivamente demandadas ou realizadas ao longo do contrato. Isso resultará em glosas no faturamento, uma vez que o contratado será obrigado a ajustar as faturas conforme a execução real, mas sem a devida separação contábil e contratual dos valores.*
- ***Impactos no fluxo de caixa e no planejamento financeiro:*** *O modelo adotado no Edital dificulta a segregação dos valores efetivamente realizados, podendo comprometer a liquidez da contratada e gerar divergências no repasse de valores.*
- ***Problemas administrativos para o órgão contratante:*** *A ausência de um item exclusivo para horas extras demandará revisões manuais e frequentes no processo de conferência e pagamento das faturas, o que aumenta os riscos de erros, retrabalhos e atrasos.*
- ***Desvirtuamento tributário:*** *Assim como ocorre com as diárias, a inclusão das horas extras no posto mensal gera a incidência indevida de tributos sobre valores que deveriam ser tratados como serviços extraordinários e sujeitos a regime de faturamento distinto.*

3.2. A **IMPUGNANTE** finaliza suas razões registrando os seguintes pedidos:

3.2.1. Que o Edital seja corrigido, eliminando-se a exigência de registro ou averbação de atestados de capacidade técnico-operacional no Conselho Regional de Administração (CRA) para empresas licitantes. Solicita-se que a comprovação de qualificação técnico-operacional seja limitada à apresentação de atestados emitidos por contratantes anteriores, sem necessidade de registro em conselhos profissionais, observando-se o entendimento consolidado pelo TCU.

3.2.2. Que seja promovida a revisão do Edital, a fim de que seja efetuado o desmembramento dos itens referentes às diárias e aos custos do posto mensal, garantindo o correto enquadramento fiscal e jurídico de cada componente do contrato. Tal medida é indispensável para assegurar a viabilidade do futuro contrato.

4. DA MANIFESTAÇÃO DA ÁREA DEMANDANTE DA CONTRATAÇÃO

4.1. Não houve.

5. DA ANÁLISE DE MÉRITO DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÃO.

5.1. Prefacialmente**,** ressaltamos que a COSANPA é uma empresa pública de economia mista regida, predominantemente pela Lei nº 13.303/2016 (Lei das Estatais), Decreto Estadual nº 2.121/2018 (Dispõe sobre normas gerais de licitações e contratos da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, no âmbito do Estado do Pará) e por seu Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC.

5.1.1. Portanto, apenas para constar, registra-se que a COSANPA não está sujeita às normas contidas na Lei nº 14.133/2021, exceto de forma suplementar, se for o caso.

5.1.2. Cabe, também, desde logo, assentar que todo o ato administrativo deve atender, entre outros princípios, o da legalidade, razoabilidade, moralidade, igualdade e o da motivação, sendo de relevo consignar que, em sede de

licitação, todos os atos da Administração devem sempre almejar o atendimento ao princípio da isonomia, da vinculação ao Instrumento Convocatório e da legalidade.

5.1.3. Nesse sentido, inclusive, o **art. 4º do Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC** desta Companhia de Saneamento do Pará – COSANPA dispõe que: *"As contratações de que trata este Regulamento observarão os princípios da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, da economicidade, do desenvolvimento nacional sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, da busca de competitividade e do julgamento objetivo".*

5.2. Dito isso, passamos a analisar as razões da **IMPUGNANTE** em confronto com os fatos, a legislação, entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos que fundamentarão a decisão final, se for o caso.

5.2.1. O Edital da licitação em questão teve sua primeira divulgação realizada no Diário Oficial do Estado – DOE, de **16.01.2025**, com abertura programada para ocorrer na data de **31.01.2025**.

5.2.2. Naquela ocasião, dentro do período estabelecido no instrumento convocatório, a empresa **Norte Serviços de Mão de Obra LTDA**. também apresentou **impugnação** com os mesmos argumentos do documento atual e, ainda que o documento não tenha sido julgado, mas, justamente pelos motivos constantes dele, a área demandante solicitou a suspensão do certame para retificações no Termo de Referência e, consequentemente, no Edital. A suspensão foi efetivada em **30.01.2025.**

5.2.3. No Diário Oficial do Estado – DOE, de **11.02.2025**, ocorreu a republicação do certame com alterações no Termo de Referência e Edital, no entanto, nos parece que a impugnante não se ateve à leitura dos novos documentos, visto ter apontado vícios que, desde o edital original, já eram inexistentes como, por exemplo, a exigência de registro de atestados no Conselho Regional de Administração.

5.2.4. Assim, à princípio, os alegados vícios apontados pela impugnante se mostram infundados à luz do novo Termo de Referência e Edital.

6. DA DECISÃO

6.1. Destarte, com fulcro no **Art. 68, do Regulamento Interno de Licitações e Contratos – RILC** e sem nada mais a acrescentar, **CONHEÇO** da impugnação interposta pela empresa **Norte Serviços de Mão de Obra LTDA.** para, no mérito, decidir da seguinte forma**:**

6.1.1. Pela improcedência dos argumentos da Impugnante, motivo pelo qual decidimos pelo **indeferimento** do pleito.

6.1.2. Manter as disposições do Termo de Referência e Edital do Pregão Eletrônico nº 90002/2025 nos termos em que se encontram**.**

6.2. É como temos a nos manifestar, respeitados, desde já, entendimentos em sentido contrário.

Belém, 19 de fevereiro de 2025.

PAULO CÉSAR N. **FEIO**
Pregoeiro
Portaria nº: 097/2025