

**AO ESTADO DA PARAÍBA  
ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA  
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 01/2024  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 2329/2024**

São Paulo, 23 de setembro de 2024.

A empresa Paola D Chastagnier Servicos Administrativos LTDA, com sede na Av. Paulista, 1636, Sala 1504, Cerqueira César, São Paulo - SP, CEP 01310-200, inscrita no CNPJ 48.630.638/0001-32, por sua representante legal infra assinada, tempestivamente, com fulcro no art. 164 da Lei 1.133/2021, à presença de Vossa Senhoria, a fim de apresentar

### **PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO**

#### **I – DA TEMPESTIVIDADE**

O instrumento convocatório do pregão em tela traz o seguinte a respeito do prazo de Pedidos de Esclarecimentos:

*“11.1. Qualquer pessoa é parte legítima para impugnar este Edital por irregularidade na aplicação da Lei nº 14.133, de 2021, devendo protocolar o pedido até 3 (três) dias úteis antes da data da abertura do certame.”*

Considerando que a sessão pública está agendada para o dia 02/10/2024, podemos dizer que os pedidos de esclarecimentos e impugnações podem ser apresentados até a data de 27/09/2024. Sendo esta peça apresentada no dia 23/09/2024, ela é TEMPESTIVA.

#### **DOS FATOS E DOS MOTIVOS AUTORIZADORES À REFORMA DO EDITAL**

A **ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA**, publicou edital tornando pública a abertura de licitação, na modalidade Pregão Eletrônico, com critério de julgamento menor preço global, tendo como objeto a escolha da proposta mais vantajosa para **CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAÍBA**.

Ocorre que o Edital está eivado de vícios e a presente impugnação pretende afastar do presente procedimento licitatório. Após a análise minuciosa do edital ora impugnado, verificaram-se exigências que podem comprometer a obtenção da proposta mais vantajosa pela Administração Pública, além de representarem patente afunilamento da competitividade. O edital vergastado está maculado por condições de realização e de participação que ferem de morte os termos da Lei 14.133/2021.

#### **DA HABILITAÇÃO**

Ao analisarmos as exigências referentes à fase de habilitação, encontramos algumas incoerências, como as seguintes:

*“7.22. Registro ou inscrição da empresa na entidade profissional competente: Certidão de Registro e Quitação da Pessoa Jurídica junto ao Conselho Regional de Administração – CRA...”*

### **Qualificação Técnico-Profissional**

**7.32.** Apresentar profissional(is), abaixo indicado(s), devidamente registrado(s) no conselho profissional competente, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes, também abaixo indicado(s):

#### **7.32.1 Certidão de Registro e Quitação do Responsável Técnico junto ao Conselho Regional de Administração – CRA.”**

Conforme já mencionado anteriormente, o objeto do presente edital é “CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE OPERACIONALIZAÇÃO E MANUTENÇÃO DOS SISTEMAS DE COMUNICAÇÃO DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DA PARAÍBA”, ou seja, são serviços comuns de engenharia não se centra no recrutamento e supervisão de recursos humanos pois é de controle e fiscalização exclusivo do CREA-Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura. O objeto da licitação não possui qualquer semelhança com serviços de consultoria, assessoria ou administração. Desta feita, a exigência de profissional registrado junto ao CRA, assim como a comprovação de que a empresa possui registro junto ao CRA não é cabível para o objeto em questão.

Vejamos o que diz a Lei 14.133/2021 sobre o assunto:

“Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

I - apresentação de profissional, devidamente registrado no conselho **profissional competente**, quando for o caso, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de obra ou serviço de características semelhantes, para fins de contratação;

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do [§ 3º do art. 88 desta Lei;](#)”

Observem que a exigência de registro no conselho é restrita ao conselho competente ligado ao objeto licitado. No caso deste certame o conselho profissional competente é o CREA, sendo a única inscrição passível de exigência na fase de habilitação.

Sendo assim, é incabível a exigência de comprovante de registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA da Região a que estiver vinculada, visto que a entidade não tem qualquer vínculo com as empresas de prestação de serviços de manutenção em sistemas de comunicação. A nossa insurgência, de fato, merece acolhida, pois o TCU entende por indevida a exigência de registro das empresas no CRA como requisito de habilitação em licitações cujo objeto envolva terceirização de mão de obra. Cite-se, nesse sentido, os Acórdãos nº 2.308/2007-2ª Câmara, nº 2.717/2008-Plenário, nº 1.699/2010-Plenário e nº 6.625/2010-2ª Câmara:

Esse assunto ganhou outra dimensão no âmbito do Poder Judiciário quando o Tribunal Regional Federal da 5ª Região - 2ª Turma (Apelação em Mandado de Segurança - RIP 05230214, Decisão 22/8/1995) entendeu que: “Já é corrente o entendimento de que **não se obrigam as empresas cujas atividades fins não estão relacionadas diretamente com entidades regulamentadoras e fiscalizadoras de profissões, ao registro nesses órgãos.**

Trazemos igualmente o entendimento do TCU no Acórdão 4608/2015 Primeira Câmara (Relator Ministro Benjamin Zymler):

“Nas licitações públicas, **é irregular a exigência de que as empresas de locação de mão de obra** estejam registradas no Conselho Regional de Administração, (grifo nosso) uma vez que a **obrigatoriedade de inscrição de empresa em determinado conselho é definida em razão de sua atividade básica** ou em relação àquela pela qual preste serviços a terceiros...”

Desta feita, por não ser obrigatório o registro das empresas participantes do certame no CRA, torna-se desnecessária a comprovação por parte do licitante de registro no Conselho Regional de Administração.

Nesse sentido, a doutrina especializada pondera a existência da Lei Federal n. 6.839, de 30 de outubro de 1980, que dispõe sobre o registro de sociedades comerciais em entidades profissionais.

Segundo a dicção do artigo 1º da legislação, o registro de empresas em entidades de fiscalização é obrigatório em relação **à atividade básica desempenhada** pela pessoa jurídica.

Assim, fixado o objeto do certame, deve-se definir sua atividade principal, que no caso em tela não tem similaridade com atividades exercidas por Administradores de Empresa, limitando-se a exigência de registro apenas em relação ao CREA.

Desta feita, devem ser retiradas do edital todas as menções à obrigatoriedade de Registro junto ao CRA.

## DA CAPACIDADE TÉCNICA PROFISSIONAL

*“7.32.4 **Capacitação Técnica Profissional** - Comprovação do licitante de possuir em seu quadro permanente, na data prevista para entrega da proposta, profissional ou responsáveis técnicos, devidamente registrados no Órgão de Classe, detentor de atestado de responsabilidade técnica por execução de serviço de características semelhantes.*

***7.33.** O(s) profissional(is) indicado(s) na forma supra deverá(ão) participar do serviço objeto do contrato, e será admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.*

***7.34.** Declaração formal que disponibilizará todo quadro de pessoal técnico adequado e disponível para realização do objeto da licitação.”*

Os trechos acima demonstram clara discrepância. Ao mesmo tempo que o edital exige que a empresa apresente declaração de que disporá dos profissionais no momento da contratação, ela exige que a empresa já apresente a qualificação técnica dos profissionais. Ademais, o edital não é claro sobre para quais dos 19 postos licitados, será obrigatória a comprovação de capacidade técnica profissional. Inclusive muitos dos postos licitados sequer possuem conselho profissional competente.

Da forma em que se encontra, o edital é dúbio, podendo resultar na inabilitação ilegal de empresas na fase de habilitação.

*“É obrigatório o estabelecimento de **parâmetros objetivos para análise da comprovação** (atestados de capacidade técnico-operacional) de que a licitante já tenha prestado serviços e fornecido bens pertinentes e compatíveis em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação-Acórdão 18144/2021-Segunda Câmara”*

Como os licitantes poderão preparar sua documentação de qualificação técnica se sequer foi determinado para quais profissionais ela é obrigatória?

A Nova Lei de Licitações relaciona a documentação que poderá ser exigida para comprovação da qualificação técnico-profissional e técnico-operacional. Destaca-se que, por este rol, o licitante deverá apresentar o profissional que se responsabilizará pelos trabalhos a serem executados na consecução do objeto. No entanto, a Lei não estabelece que este profissional deve estar vinculado à empresa licitante.

Sobre o assunto, o Tribunal de Contas da União, recentemente, no Acórdão 2353/2024 Segunda Câmara (Representação, Relator Ministro Augusto Nardes), proferiu a seguinte decisão:

*“LICITAÇÃO. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. EXIGÊNCIA. CAPACIDADE TÉCNICO-PROFISSIONAL. VÍNCULO EMPREGATÍCIO. MOMENTO. FORMA.*

*A comprovação de vínculo entre o licitante e o seu responsável **técnico deve ser exigida apenas quando da assinatura do contrato**, de modo a não restringir ou onerar desnecessariamente a participação de empresas na licitação, podendo essa comprovação se dar por meio de contrato de prestação de serviços, regido pela legislação civil comum.”*

*([ACÓRDÃO 2353/2024 – SEGUNDA CÂMARA](#) –  
Relator: AUGUSTO NARDES –  
Processo: [028.764/2022-6](#) – Tipo de processo:  
REPRESENTAÇÃO (REPR) – Data da sessão:  
09/04/2024 – Número da ata: [11/2024 – Segunda  
Câmara](#))[5] (grifo nosso)*

Nesse sentido, durante o certame, não é necessário que a empresa já possua em seu quadro, o profissional técnico que assumirá a execução dos serviços, podendo, após ser declarado vencedor, firmar contrato de prestação de serviços.

Dessa forma, não deve haver no edital de licitação a exigência de que seja apresentada a comprovação do vínculo entre o licitante e o responsável, na fase de apresentação das propostas ou habilitação. Isso porque nessa fase, ainda não existe a certeza da contratação. Somente após ser declarado vencedor e antes da assinatura do contrato, é exigível a comprovação do vínculo, que pode se dar mediante contrato de prestação de serviços.

Apesar da exigência de indicação de profissionais, assim como a qualificação técnica-profissional, contar no Art. 67 da Lei 14.133/2021, são requisitos a serem exigidos no ato da contratação, conforme entendimento do TCU:

*[“ACÓRDÃO 449/2005 - PLENÁRIO](#)*

*9.3.6. **abstenha-se de incluir quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em despesas que sejam desnecessárias e anteriores à própria celebração do contrato ou que frustrem o caráter competitivo do certame, a exemplo dos quesitos que pontuam os licitantes **que possuem, já na abertura da licitação, determinado quadro de pessoal com técnicos certificados e qualificados*****

*ou determinadas estruturas físicas, como centros de treinamento, plataformas de treinamento a distância e ambiente de fábrica de software, ficando excetuada da vedação a última estrutura citada quando esta se referir ao item 'Desenvolvimento e Manutenção de Sistemas' e houver justificativa operacional, devidamente registrada, para exigí-la;*

**9.3.7. defina, no edital e no contrato a ser celebrado, os requisitos relativos ao quantitativo e à qualificação do quadro de pessoal da empresa contratada que deverão ser satisfeitos por ocasião da execução do contrato;**

*a) prazo de início de execução contratual excessivamente curto: de acordo com a minuta contratual, prevê-se o prazo de 5 (cinco) dias após a assinatura do contrato para início da prestação dos serviços, o que, na prática, inviabiliza o cumprimento dos procedimentos admissionais previstos em lei, favorecendo as empresas que já tenham os empregados previamente contratados ou a empresa que atualmente vem prestando tais serviços ao Ministério em caráter emergencial (item 9.3.6 do acórdão);"*

Para o TCU, a exigência de tais requisitos na fase de habilitação configura direcionamento do Edital para a empresa que porventura já esteja atuando no órgão público.

A área de audiovisual vem crescendo bastante nos últimos anos, e a demanda é maior do que a oferta de mão de obra. Por este motivo, raramente as empresas já possuem disponíveis funcionários ociosos, disponíveis para alocação em contratos futuros. Em casos como este, o que é de costume, é a empresa vencedora da licitação tentar manter o pessoal que já prestava o serviço para a empresa contratada anteriormente, ou seja, somente após a contratação é que a empresa poderá apresentar a equipe técnica, assim como seus atestados, diplomas, etc.

#### **DO TERMO DE REFERÊNCIA**

O edital é silente sobre diversos pontos indispensáveis para a apresentação da proposta. Não encontramos sequer o descritivo completo das atividades a serem executadas pelos funcionários a serem alocados. O Termo de Referência traz apenas um "resumo" das atividades, mas deixa de trazer informações essenciais, tais como:

- Qual a carga horária para cada categoria?

- Considerando que uma emissora deve estar no ar, 24x7, haverá pagamento de adicional noturno? Se sim, para quais categorias?
- Há atividades com adicional de insalubridade ou e periculosidade?
- Quais os equipamentos/ferramentas devem ser fornecidos pela contratada?
- Qual a distribuição, dentro do horário de funcionamento da emissora, da quantidade de profissionais mencionadas no Termo de Referência?

A Lei 14.133/2021 determina que o Termo de Referência deve trazer TODAS as informações necessárias para a apresentação de proposta:

*“Art. 40. O planejamento de compras deverá considerar a expectativa de consumo anual e observar o seguinte:*

...

*§ 1º O termo de referência deverá conter os elementos previstos no inciso XXIII do caput do art. 6º desta Lei, além das seguintes informações:*

*I - especificação do produto, preferencialmente conforme catálogo eletrônico de padronização, observados os requisitos de qualidade, rendimento, compatibilidade, durabilidade e segurança;*

...

*Art. 6º*

*XXIII - termo de referência: documento necessário para a contratação de bens e serviços, que deve conter os seguintes parâmetros e elementos descritivos:*

*a) definição do objeto, incluídos sua natureza, os quantitativos, o prazo do contrato e, se for o caso, a possibilidade de sua prorrogação;*

*b) fundamentação da contratação, que consiste na referência aos estudos técnicos preliminares*

*correspondentes ou, quando não for possível divulgar esses estudos, no extrato das partes que não contiverem informações sigilosas;*

*c) descrição da solução como um todo, considerado todo o ciclo de vida do objeto;*

*d) requisitos da contratação;*

*e) modelo de execução do objeto, que consiste na definição de como o contrato deverá produzir os resultados pretendidos desde o seu início até o seu encerramento;*

*f) modelo de gestão do contrato, que descreve como a execução do objeto será acompanhada e fiscalizada pelo órgão ou entidade;...”*

O próprio TCU entende que:

*“Termo de referência (TR) ou projeto básico (PB) incompleto ou inconsistente, levando a TR ou PB cujo conteúdo não permite selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração ou a contrato sem mecanismos adequados para a gestão contratual, com consequente desperdício de recursos (e.g., financeiro, pessoal) públicos (6).  
(<https://www.tcu.gov.br/arquivosrca/001.003.011.htm>)*

Não deveria esta Assembleia em uma licitação com alocação de praticamente 50 pessoas e valor estimado superior a 7 milhões se contentar com algumas linhas descritivas de cada cargo. Com certeza o fato de o Termo de Referência ser silente sobre fatores chaves, acarretará a contratação de empresas inescrupulosas que se aproveitarão de tais falhas, para apresentar serviço com qualidade inferior à desejada pela Administração Pública.

#### **ESCLARECIMENTOS NECESSÁRIOS REFERENTES À PLANILHA DE CUSTO DE MÃO DE OBRA**

- 1) Considerando que as funções possuem relação direta com as funções do mercado audiovisual, está correto nosso entendimento de que empresas beneficiadas pela desoneração na folha de pagamento poderão apresentar alíquota 0% para INSS?
- 2) Está correto nosso entendimento de que o benefício de desoneração deverá ser comprovado por meio da apresentação do E-Social?

Referente ao Acórdão 648/206 do TCU, destinado as empresas optantes pela tributação de **LUCRO PRESUMIDO**, que diz:

*“a empresa optante pelo Lucro Presumido deve contemplar os percentuais de 7,68% que são a soma da CSLL e IRPJ na composição do BDI, pois a empresa tem que pagar estes impostos, inclusive o item IRPJ é retido pelo órgão, portanto os mesmos devem estar previstos na composição dos custos do BDI.”*

Considerando que na planilha não há aba específica para inclusão da CSLL (2,88%) e do IPRJ (4,8%), entendemos que estes valores deverão compor o lucro e os custos administrativos da empresa.

Desta feita perguntamos:

- 3) As empresas que optantes pelo Lucro Presumido que NÃO cumprirem o Acórdão 648/206 do TCU, essas terão suas propostas desclassificadas no Processo Licitatório?
- 4) Ou seja, está correto nosso entendimento de que as empresas que apresentarem Custos Indiretos + Lucro inferior igual ou menor 7,68% (CSLL + IRPJ+ LUCRO), serão consideradas inexecutáveis?
- 5) Há alguma empresa prestando o serviço no local atualmente? Se sim, poderia informar qual?

Sobre o parágrafo abaixo:

*d) 01 (uma) Unidade móvel de externa para produção de vídeo e transmissão ao vivo de matérias, com link de transmissão via satélite.*

Questionamos a necessidade do uso de banda de satélite, pois se a transmissão do conteúdo em externa for direto para a emissora da TV Assembleia, poderia ser feito por streaming via internet, evitando assim o custo via satélite. Está correto nosso entendimento?

Qual a razão do uso de transmissão via satélite?

Em se mantendo a unidade móvel, o custo de uso de banda satelital, será ressarcido pela TV Assembleia?

Sobre o parágrafo abaixo:

*e) Suporte técnico aos equipamentos da TV Assembleia, com substituição dos mesmos, enquanto são solucionados os problemas existentes*

Suporte técnico demanda manutenção preventiva e corretiva, no caso da necessidade de substituição de peças e componentes, em relação ao fornecimento de peças e componentes, para a manutenção corretiva dos equipamentos pertencentes a TV Assembleia, não foi mencionado sobre o ressarcimento das peças e componentes novos necessários a manutenção corretiva. A TV Assembleia fará o ressarcimento mediante apresentação de laudo técnico juntamente com a nota de aquisição das peças e componentes?

#### **DO PEDIDO**

Diante do exposto, pugna-se pela imediata suspensão do certame, para que se providencie a correção do Edital, sanando os vícios apontados e ao final, requer-se seja acolhida a presente Impugnação Administrativa, como medida necessária para resguardar a legalidade do certame. Evitando-se assim que

os órgãos de controle venham a declarar nulo o Certame em tela.

- 1) Que o edital seja corrigido, retirando-se qualquer exigência referente à comprovação de inscrição no CRA;
- 2) Que o edital seja corrigido, informando de forma clara referente à quais profissionais será obrigatória a apresentação de qualificação técnica e inscrição no CREA, e que seja após a assinatura do contrato;
- 3) Que o edital deixe claro que a apresentação dos profissionais, assim como a comprovação de qualificação técnica-profissional deverá ser apresentada na contratação e não na fase de habilitação;
- 4) Que o edital traga de forma clara informações importantes sobre as funções, tais como: carga horária, aplicação ou não de adicionais noturno, insalubridade, periculosidade e etc.
- 5) Que sejam respondidos os questionamentos apresentados a seguir:
- 6) Considerando que as funções possuem relação direta com as funções do mercado audiovisual, está correto nosso entendimento de que empresas beneficiadas pela desoneração na folha de pagamento poderão apresentar alíquota 0% para INSS?
- 7) Está correto nosso entendimento de que o benefício de desoneração deverá ser comprovado por meio da apresentação do E-Social?
- 8) As empresas que optantes pelo Lucro Presumido que NÃO cumprirem o Acórdão 648/206 do TCU, essas terão suas propostas desclassificadas no Processo Licitatório?
- 9) Ou seja, está correto nosso entendimento de que as empresas que apresentarem Custos Indiretos + Lucro inferior igual ou menor 7,68% (CSLL + IRPJ+ LUCRO), serão consideradas inexequíveis?
- 10) Há alguma empresa prestando o serviço no local atualmente? Se sim, poderia informar qual?

Aguardamos dentro dos parâmetros estipulados no Parágrafo Único do Art. 164 da Lei 14.133/2021.

Paola Chastagnier  
CPF 093.870.557-10