



## TERMO DE JULGAMENTO

**TERMO:** DECISÓRIO  
**FEITO:** PEDIDO DE ESCLARECIMENTO E PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO AO EDITAL  
**IMPUGNANTE:** INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE  
**IMPUGNADO:** SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO E PREGOEIRA  
**REFERÊNCIA:** EDITAL DA LICITAÇÃO  
**MODALIDADE:** PREGÃO ELETRÔNICO  
**Nº DO PROCESSO:** 2024.12.16.1-PE  
**OBJETO:** SERVIÇOS DE INVENTÁRIO GERAL, PERÍCIA, AVALIAÇÃO INICIAL, REAVALIAÇÃO E ATUALIZAÇÃO AO VALOR DE MERCADO DOS BENS MÓVEIS, IMÓVEIS E DE INFRAESTRUTURA DO MUNICÍPIO DE HORIZONTE, COM O ASSESSORAMENTO E A EXECUÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL NO LEVANTAMENTO DE BENS PATRIMONIAIS, COM A IMPLEMENTAÇÃO DE SEU CONTROLE FÍSICO E CONTÁBIL, NA FORMA DOS ARTIGOS 94 A 96 DA LEI FEDERAL Nº 4.320/64, DE INTERESSE DO MUNICÍPIO, SOB A COORDENAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO, PARA O ATENDIMENTO ÀS NECESSIDADES E OBRIGAÇÕES DA GESTÃO MUNICIPAL, CONFORME ESPECIFICAÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA.

### 01. PRELIMINARES

#### A) DO CABIMENTO

Trata-se de solicitação de esclarecimento e impugnação interposta pela empresa **INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE**, contra os textos constantes do edital da licitação realizada pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE HORIZONTE**, em tela.

A petição foi protocolizada via e-mail, conforme previsão constante do item 16.1 do edital. A peça encontra-se fundamentada, apresentando, ademais, as formalidades mínimas exigidas no edital licitatório, contendo ainda o pedido pelo qual se pleiteia a demanda.

Desta feita, verifica-se a regularidade no tocante ao cabimento da presente impugnação, nos termos do item 16 e seguintes do ato convocatório:

16.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

Logo, cumprido tal requisito por encontrar subsídio em instrumento normativo afeito a demanda.





## B) DA TEMPESTIVIDADE

Inicialmente, cumpre informar que a impugnante **INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE** apresentou pedido de esclarecimento e impugnação no dia **30 de dezembro de 2024**. Conquanto, os trabalhos iniciais do certame estão marcados para o dia **07 de janeiro de 2025 às 08h30min**, a licitante cumpriu com o disposto no o artigo 164 da Lei nº 14.133/21 e com a disposição contida no item 16.1 do edital, atendendo ao prazo de três dias úteis anteriores à abertura da sessão pública, conforme previsão:

16.1. Qualquer pessoa física ou jurídica poderá, no prazo de até 03 (três) dias úteis antes da data fixada para recebimento das Propostas de Preços, solicitar esclarecimento e ou impugnar o ato convocatório deste Pregão.

16.2. Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a Administração aquele que não o fizer dentro do prazo fixado neste subitem, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

16.3. Impugnação feita tempestivamente pelo proponente não o impedirá de participar do processo licitatório até o trânsito em julgado da decisão a ela pertinente.

16.4. Somente serão aceitas solicitações de esclarecimentos, providências ou impugnações mediante petição confeccionada em máquina datilográfica ou impressora eletrônica, em tinta não lavável, bem como, da apresentação de documentos comprobatórios a demandante, desde que devidamente protocolados via e-mail, informado no quadro de resumo deste edital, que preencham os seguintes requisitos:

Assim, entende-se que a tempestividade foi cumprida, haja vista manifestação ordinária em afincio as exigências requeridas.

Adentramos aos fatos.

## 02. DOS FATOS

Invoca a Requerente, questionamentos quanto a qualificação técnica exigida para fins do edital, assim como, questões afeitas a execução do objeto, vide:

### 1. PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO

[...]

*a) Da exigência de Registro da Pessoa Jurídica em conselho de classe específico Prevê o Termo de Referência - Qualificação Técnica Operacional, item d.4, que a licitante deve apresentar Registro no Conselho Regional de Administração (CRA).*

*Como demonstrado acima, está sendo exigido que as licitantes apresentem registro em um Conselho de Classe Profissional específico, bem como caracterizando exclusividade para*





**PREFEITURA DE**  
**HORIZONTE**  
O TRABALHO CONTINUA



*licitantes registradas apenas no Conselho de Administração, o que inviabiliza a participação de empresas que possuem vasta experiência comprovada nas atividades objeto desta contratação, porém registradas em outro Conselho Profissional.*

*Da ilegalidade da Exigência de Registro da Empresa no CRA:*

*A Lei de Licitações viabiliza a solicitação de registro de empresa em entidade profissional, mas não delimita que seja em conselho específico, in casu, no CRA, mas sim no conselho competente que regula a atividade da empresa. Conforme se denota no instrumento convocatório, o certame exige que a execução do serviço seja feito por equipe multidisciplinar (Engenheiro, Administrador, Contador, Advogado e Corretor), portanto, não pode limitar o registro a este ou aquele conselho específico.*

*A jurisprudência das cortes de contas entende ilegal e restritiva a exigência de registro em conselho específico quando é possível que uma empresa tenha inscrição em outra entidade, ainda mais quanto a atividades que não estão tipicamente vinculadas a um profissional, posto que, há a necessidade de composição por equipe multidisciplinar: Portanto, deve-se definir qual a atividade básica/preponderante da empresa para determinar qual o Conselho Profissional que deverá estar registrada, sendo vedada a exigência de que a mesma proponente tenha registro em mais de um Conselho Profissional. (TCE/SC - PROCESSO Nº:@LCC 21/00211522).*

*Assim sendo, em se tratando de Edital para execução de serviço multidisciplinar, deve ser exigido comprovante do registro da empresa no conselho de sua atividade preponderante e do responsável técnico na entidade competente (CRA, CRC, CREA, entre outros) - e não exclusivamente no CRA, pelo simples fato que o Termo de Referência exige a prestação de atividades que somente podem ser prestadas por outras profissões - com destaque à contabilidade.*

*A concorrência não pode ser limitada, direcionando o certame para que seja possível apenas à contratação de empresa com registro no CRA, mas sim, exigindo-se que cada profissional da equipe multidisciplinar tenha seu registro no conselho correspondente. Em síntese, a entidade profissional competente de Contabilidade é o CRC, do de Administração é o CRA e do de Engenharia é o CREA, no entanto, nenhuma das empresas inscrita em um destes conselhos é impedida de contratar profissionais inscritos em outros conselhos e que detenham capacidade técnica e que lhe prestem os devidos serviços.*

*Destarte, deve ser retificado o Item d.4, do TR, para constar a expressão prevista na Lei de Licitações, qual seja, "registro ou inscrição na entidade profissional competente" e não apenas no CRA.*

*O posicionamento do TCU é cristalino nesta toada: 4.4.6.O problema do limite de condições para habilitação, mesmo tendo sido regulado em lei e tratado na doutrina, é acima de tudo*





questão de bom-senso, de razoabilidade e de proporcionalidade. Quaisquer exigências excessivas podem ser entendidas como intenção de excluir a participação de outras empresas também capazes de executar a obra, o que violaria o princípio da competitividade e a isonomia entre os licitantes. (TCU - ACÓRDÃO 307/2001 – PLENÁRIO).

[...]

*b) Da exigência de Equipe Técnica indevida*

O item e.3 do Termo de Referência exige que seja apresentado, quando da habilitação da equipe técnica mínima contendo, Administrador, Contador, Engenheiro, Corretor e Assistentes Administrativos.

Ocorre que a exigência de apresentação de equipe técnica se limita ao responsável técnico nos termos do art. 67 da Lei 14.133/2021: "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".

Ademais a jurisprudência do TCU (Acórdãos 1450/2022, item 9.2, 2326/2019, item 9.6.2, 529/2018, item 9.3.2, 2835/2016, item 9.8.5, 1988/2016, item 9.3.1, 872/2016, item 9.1.1.1.2, 3474/2012, todos do Plenário do TCU) é taxativo que, com exceção do responsável técnico as licitantes podem apresentar declaração de contratação futura de outros membros que comporão a equipe que executará os serviços.

Dessa forma observando o item e.3 do TR, e em linha com os supramencionados acórdãos do TCU, a exigência de responsáveis técnicos na área de Administração, Contabilidade, Engenharia, Advocacia e Corretor de Imóveis guarda regularidade, tendo em vista que um desses profissionais podem ser responsáveis técnicos junto às empresas a qual estão vinculados e registrados nos seus respectivos conselhos profissionais, todavia os Assistentes Administrativos (Formação em nível médio) não guarda qualquer relação com algum conselho profissional, bem como de responsabilidade técnica, devendo essa exigência específica ser excluída do edital.

Ademais, o TCU é taxativo ao afirmar que não se pode exigir que as licitantes tenham despesas anteriores à contratação e desnecessárias à competição, por ferir a isonomia, restringindo injustificadamente a competição.

## **2. PEDIDO DE ESCLARECIMENTO**

*Esclarecimento 1: Na parte C - Análise Técnica é informado que a licitante declarada vencedora deverá promover a "Regularização de documentos com serviços de despachantes para dar entrada em processos cartoriais para escrituras e registros de imóveis, sendo as custas de responsabilidade da*





contratante". Dessa forma solicitamos informar:

a) dos 175 imóveis, quantos estão pendentes de regularização junto aos cartórios de imóveis? Detalhar por distrito.

Esclarecimento 2: Na Parte C - Análise Técnica é informado que a "A empresa deverá se responsabilizar pelo fornecimento e fixação de placas novas de patrimônio, nas quais constará o nome do ente e o número de patrimônio do bem respectivo". Assim solicitamos informar um modelo específico (dimensões, tipo de material entre outras informações).

[...]

Citam suas exposições e fundamentos.

Estes são os fatos.

Passamos a análise de mérito.

### 03. DO FUNDAMENTO E DO DIREITO

Compulsando os autos, verifica-se que as irresignações da Impugnante se refere as questões atinentes as especificidades dos serviços e quanto as condições envoltas ao julgamento, as quais são descritas no termo e referência originário da Secretaria competente do procedimento.

Imperioso destacar que as Leis nº 14.133/21 não versa expressamente sobre o que seria a regular forma da especificidade dos produtos e ou serviços objetos do certame licitatório, sendo a essa definição uma ação discricionária do órgão licitante, a que, via de regra, se dá pela verificação das necessidades da demanda e pelo planejamento interno de cada ente, contudo, os itens relacionados deverão atender e guardar conformidade e obediência com o princípio da razoabilidade, garantindo, assim, a ampla participação no procedimento.

Em face desta disposição, sabendo da competência originária do órgão a que inicia a demanda, coube a mesma definir o objeto da licitação para atendimento das necessidades levantadas.

Por esse sentido, considerando que tais disciplinamentos estão postulados no arcabouço basilar da fase preparatória do procedimento, mais precisamente no termo de referência do processo, cuja incumbência neste pesar concentra-se exclusivamente na esfera de competência da autoridade competente do processo a qual originou e planejou sua demanda desde seu nascedouro, ou seja, nesse caso, cabendo tal responsabilidade a **SECRETARIA DE PLANEJAMENTO E ADMINISTRAÇÃO**.

Como é sabido, a definição do objeto, na Nova Lei de Licitações passou a ser uma incumbência muito mais acentuada, posto que, o legislador deu maior relevância a fase preparatória do procedimento, tudo isso, no sentido de possibilitar ao agente público, que o mesmo realizasse o devido planejamento administrativo da compra a que, por sua vez, possibilitaria a realização do certame mais célere e justo, resultando em uma contratação mais eficiente para a Administração Pública.





Também é nesse sentido, que o mesmo diploma legal indica diversas etapas necessárias ao cumprimento do planejamento da contratação, constante da fase preparatória, sendo: Documento de Formalização da Demanda (artigo 12, inciso VII; artigo 72, inciso I); b) a elaboração dos Estudos Técnicos Preliminares (ETP) (artigo 6º, inciso XX; artigo 18; inciso I e §§1º a 3º) c) dentro do ETP, a realização da pesquisa de preços (artigo 23; artigo 72, inciso II); d) a formalização do Termo de Referência (TR), dentre vários outros.

Já quanto a relevância da definição do objeto, é sempre importante reforçar o entendimento Hely Lopes Meirelles, a qual anota o seguinte entendimento, "in verbis":

**O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.**  
(Grifo nosso)

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

**Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária à sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avalia-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere. (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.)**  
(Grifo nosso)

De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, que embora ainda faça referência a antiga norma licitatória, ainda é muito esclarecedor e se adequa perfeitamente ao presente caso, senão vejamos:

**Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.**  
(Grifo nosso)

Por essa vertente e considerando que a irresignação da impugnante refere-se às exigências relativas à **qualificação técnica e as condições de execução dos serviços**, que por sua vez, se adentram na esfera de competência de quem conhece e planeja a contratação do objeto.

Deste modo, esta Pregoeira encaminhou, via despacho (e-mail) as





presentes irresignações para conhecimento e manifestação da Autoridade Competente do procedimento.

Em **03 de janeiro de 2025**, recebemos a devolutiva por parte do órgão competente quanto aos questionamentos da empresa **INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE**, onde, apresentou a seguinte resposta:

**Com relação à solicitação de esclarecimento 1:**

O quantitativo informado de 175 (cento e setenta e cinco) imóveis é uma estimativa para fins de referência, e para que possa ser conhecida uma base para fins de estimativa do volume do trabalho para a realização desse item. Importante ressaltarmos que, quaisquer necessidades de atuação de despachantes junto a cartórios de imóveis para a regularização dos mesmos, deve ser da responsabilidade da empresa que for contratada, incluindo atividades de escrituração, registros, certidões, atualizações de documentos e outros. Não se trata de apenas novas escrituras e/ou registros. Assim, deve ser considerada a necessidade de intervenções considerando o total de imóveis estimados e conforme a necessidade constatada na execução dos serviços. Com relação a detalhar os imóveis por distritos, não há essa necessidade, posto que já consta nos documentos divulgados do certame que os serviços serão realizados em todo o território do Município de Horizonte e, além disso, os cartórios de Imóveis ficam no Centro da Cidade de Horizonte.

**Com relação à solicitação de esclarecimento 2:**

O modelo das placas/etiquetas de identificação e tombamentos patrimoniais são os padrões utilizados para essa finalidade de atividade. Para fins de referência, informamos, de forma exemplar, as especificações dessas placas de tombamentos de patrimônios: etiquetas de identificação patrimonial com código de barras 128, cor preta, material em alumínio pintado, tinta epóxi automotiva e/ou poliéster, medindo largura de 46 mm X altura de 18 mm e espessura de

0,23 mm, impressos Logomarca da Prefeitura de Horizonte, colorida, palavra PATRIMÔNIO para atender exigências da ISSO 9002 de barras, podendo, ainda, ser outros modelos adequados que atentam ao objeto, em conformidade com as diretrizes da Administração, consoantes as disposições editalícias.

**Com relação ao pedido de impugnação:**

**Item d.4 do TR**

“d.4. Registro da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA, em plena validade.”

Embora a Lei de Licitações não defina claramente o conselho específico a ser exigido no certame, e nem poderia, haja vista tratar-se de uma lei genérica que deve ser aplicada para todos os objetos a serem licitados pela administração pública, contudo, a norma faculta a Administração essa definição, de acordo com o caso concreto.

Vejam as disposições da Lei Federal nº 14.133/21, conforme:

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





[...]

V - registro ou inscrição na entidade profissional competente, quando for o caso;

É evidente que o registro da pessoa jurídica deve guardar – como guarda no presente caso - conformidade com os profissionais necessários a execução dos serviços, de modo que, dentre eles, consta a figura do administrador.

No presente caso, para fins de execução do objeto, a Administração tenha previsto uma série de profissionais necessários a prestação dos serviços, contudo, considerando se tratar de mão de obra necessária a prestação em si, entende-se que o Conselho competente e mais adequado a natureza da contratação.

Embora fosse possível a exigência de comprovação de registro da pessoa jurídica em diversos conselhos, em virtude da participação de profissionais em áreas distintas, contudo, há de crer que, a exigência em apenas um destes é, menos restritiva do que a necessidade de que a pessoa jurídica estivesse cadastrada em todos.

Por sua vez, pelo entendimento anterior, essa definição se deu pelo fato que o CRA é o conselho que mais se enquadra ao objeto, haja vista se tratar da necessidade de mão de obra para a prestação de serviços, logo, sendo, o conselho com inerência ao objeto e com preponderância para a mencionada definição.

Logo, não há o que se falar em ilegalidade uma vez que a NLL possibilita a definição de órgão competente de acordo com o objeto, assim como, o próprio CRA já vem orientando em outros casos e objetos semelhantes ao presente.

#### **Item e.3 do TR**

“e.3. Para fins desta comprovação deverá ser apresentada declaração contendo a indicação da seguinte equipe técnica mínima necessária para fins de execução do objeto...”

Conforme se comprova pelo texto constante do próprio requisito editalício, a exigência mencionada quanto aos profissionais a serem indicados, pode ser dada pela indicação através de declaração, não tendo sido exigido taxativamente a comprovação de vínculo formal da proponente com seus indicados, exceto, caso a mesma já os tenha, sendo essa, portanto, uma faculdade da indicação dos profissionais os quais serão submetidos a análise de capacidade técnica profissional, conquanto, sendo por óbvio que haja a indicação dos profissionais, de modo que seja possível a análise da qualificação técnica da equipe indicada, comprovando-se, assim, a capacidade técnica profissional.

Reforça-se que, inclusive, a declaração de compromisso futuro é uma previsão constante do edital, vide:

e.4.3) Para responsável técnico, mediante apresentação de cópia de Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) devidamente assinada e ou Contrato de Prestação de Serviços conforme o Código Civil Brasileiro e ou Declaração de compromisso futuro da proponente, assumindo o compromisso quanto a efetivação da contratação, caso seja vencedora do certame;

Por fim, reforça-se, ainda, que o mencionado tópico se refere a equipe mínima solicitada, todavia, não trazendo qualquer relação com o registro profissional da equipe indicada, consoante dispõe o próprio texto do edital,





logo, não cabendo qualquer confusão quanto a cada item do edital, sobretudo pelo fato de que a qualificação de cada membro está descrita na própria especificação do profissional, não constando qualquer outro ponto diverso do edital a respeito da mencionada exigência.

Logo, tal resposta embasa e fundamenta o presente julgamento, haja vista que parte do mérito da discussão se refere a questões meramente técnicas e ou a que são de incumbência e responsabilidade daquele a qual originou a demanda.

Em suma, a autoridade competente julgou por improcedente os pedidos, haja vista entender que o edital se encontra em total alinhamento a legislação.

As íntegras dos documentos encontram-se anexados aos autos.

Considerando que a questão abordada se limita a discricionariedade do órgão demandante, sendo ela a boa entendedora quanto ao objeto e suas respectivas condições, assim como, pela fase preparatória do procedimento, dessarte, compete a esta Agente de Contratação apenas transmitir o mesmo, de modo que, nesse sentido, também se reserva no direito de não emitir qualquer opinião meritória quanto ao assunto em tablado, sendo o resultado a seguir proclamado, aquele determinado pela autoridade competente em todo o seu teor e forma.

#### 04. DA DECISÃO

Diante de todo o exposto, **CONHEÇO** da presente impugnação apresentada pela empresa **INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE** para no mérito, com base estritamente no parecer da autoridade competente, resolvo:

- 1) **NEGAR-LHE PROVIMENTO** quanto a impugnação da empresa **INTEGRA AUDITORIA, CONSULTORIA E CONTABILIDADE**, no que concerne as questões meritórias do pedido; e
- 2) **DAR PUBLICIDADE** ao feito, nos termos pautados em Lei e no edital da licitação.

Ficam inalteradas as demais condições do processo.

É como decido.

Horizonte-CE., 06 de janeiro de 2025.

  
Francisca Jorângela Barbosa Almeida  
**Agente de Contratação**  
Prefeitura Municipal de Horizonte