

ACÓRDÃO Nº 121769/2023-PLEN

1 PROCESSO: 253648-7/2023

2 NATUREZA: REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO

3 INTERESSADO: WORK TEMPORARY SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA - ME

4 UNIDADE: COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MARICÁ S.A.

5 RELATOR: JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO

6 REPRESENTANTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO: Sem manifestação do MPC

7 ÓRGÃO DECISÓRIO: PLENÁRIO

8 ACÓRDÃO:

Vistos, relatados e discutidos estes autos de **REPRESENTAÇÃO EM FACE DE LICITAÇÃO**, **ACORDAM** os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, em sessão do **PLENÁRIO**, por unanimidade, por **CONHECIMENTO** com **INDEFERIMENTO**, **IMPROCEDÊNCIA**, **COMUNICAÇÃO** e **ARQUIVAMENTO**, nos exatos termos do voto do Relator.

9 ATA Nº: 42

10 QUÓRUM:

Conselheiros presentes: Rodrigo Melo do Nascimento, José Maurício de Lima Nolasco, Marianna Montebello Willeman, Domingos Inácio Brazão e Marcio Henrique Cruz Pacheco

Conselheiros-Substitutos presentes: Andrea Siqueira Martins e Marcelo Verдини Maia

11 DATA DA SESSÃO: 6 de Dezembro de 2023

José Maurício de Lima Nolasco

Relator

Rodrigo Melo do Nascimento

Presidente

Fui presente,

Henrique Cunha de Lima

Procurador-Geral de Contas

PROCESSO: TCE-RJ Nº 253.648-7/23

ORIGEM: COMPANHIA DE SANEAMENTO DE MARICÁ - SANEMAR

ASSUNTO: REPRESENTAÇÃO

REPRESENTAÇÃO EM FACE DE POSSÍVEIS IRREGULARIDADES CONTIDAS EM EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MEDICINA E SEGURANÇA DO TRABALHO. QUESTIONAMENTOS SOBRE A HABILITAÇÃO DE LICITANTE NO CERTAME. OITIVA DO JURISDICONADO. JUÍZO DE CONGNOSCIBILIDADE POSITIVO. CONHECIMENTO DA REPRESENTAÇÃO. ESCLARECIMENTOS QUE AFASTAM AS ALEGAÇÕES TRAZIDAS EM SEDE DE REPRESENTAÇÃO. INDEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA. IMPROCEDÊNCIA. COMUNICAÇÃO. ARQUIVAMENTO.

Cuida-se, na espécie, de **Representação** formulada pela sociedade empresarial Work Temporary Serviços Empresariais Ltda ME¹, com **PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**, em face de possíveis irregularidades contidas no **Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023** (proc. Adm. 16.539/2022), deflagrado pela Companhia de Saneamento de Maricá – SANEMAR, objetivando a contratação de empresa para a prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho, com prazo de vigência de 36 (trinta e seis) meses, contemplando orçamento sigiloso, nos termos do art. 34 da Lei Federal nº 13.303/16, cuja licitação foi realizada em 25/09/2023, conforme indicado no preâmbulo do edital e confirmado pela Ata juntada aos autos (Protocolo Eletrônico #4225651).

Na peça inaugural, a Representante alega que, por ocasião do julgamento do procedimento licitatório, o pregoeiro oficial teria habilitado e classificado a licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, a despeito de não ter apresentado os documentos exigidos pelo edital de licitação, conforme narrativa

¹ Inscrita no CNPJ sob o nº 13.398.976/0001-06, com sede na Rua da Quitanda, 49, Grupo 404, Centro Rio de Janeiro, CEP 20.011-030.

resumida a seguir, na qual a interessada apontou as seguintes supostas irregularidades:

1. inobservância ao que dispõe o item 9.2² do instrumento convocatório, uma vez que a GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda teria apresentado registro apenas no CRM, quando o correto seria comprovar também a inscrição no CREA;

2. avaliação inadequada da regularidade fiscal da licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, que teria apresentado a Certidão de Regularidade de Tributos Estaduais desacompanhada da Certidão de Dívida Ativa, em inobservância ao que dispõe a Resolução SEFAZ/PGE 33/2004³;

3. desprezo ao que dispõe o subitem 6.3.1.1.3⁴ do edital de licitação, bem como ao que determina a Instrução Normativa RFB nº 1774, de 22/11/2017, uma

² A pessoa jurídica deverá ser especializada em serviços de Segurança e Medicina do Trabalho e estar devidamente inscrita nos Conselhos Regionais exigidos pela Lei.

³ O PROCURADOR-GERAL DO ESTADO E O SECRETÁRIO DE ESTADO DA RECEITA, no uso de suas atribuições legais,

RESOLVEM:

Art. 1º Compete à Procuradoria Geral do Estado (PGE) emitir certidão atestando, exclusivamente, a existência ou não de débitos inscritos em Dívida Ativa.

Parágrafo único - A PGE editará as normas para emissão da certidão a que se refere este artigo.

Art. 2º Compete à Secretaria de Estado da Receita (SER) emitir certidão atestando, exclusivamente, a existência ou não de débitos constituídos ou confessados em fase anterior à inscrição em Dívida Ativa.

Parágrafo único - A SER editará as normas para emissão das certidões a que se refere este artigo.

Art. 3º Sempre que for exigida certidão negativa de débitos estaduais, o interessado deve apresentar as certidões mencionadas nos artigos 1.º e 2.º.

Parágrafo único Nos formulários relativos às certidões previstas nos artigos 1.º e 2.º deve constar a seguinte observação. "A CERTIDÃO NEGATIVA DE DÍVIDA ATIVA E A CERTIDÃO NEGATIVA DE ICMS ou a CERTIDÃO PARA NÃO CONTRIBUINTE DO ICMS somente terão validade quando apresentadas em conjunto."

Art. 4º Esta Resolução Conjunta entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

⁴ 6.3.1.1.3. As empresas Ltda's sujeitas ao regime de tributação do Simples Nacional deverão apresentar cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício devidamente assinados, autenticados e registrados no seu órgão competente;

6.3.1.1.4. As empresas participantes do processo licitatório que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL, poderão apresentar cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício, emitidos do SPED, juntamente com o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital;

6.3.1.1.5. As empresas participantes do processo licitatório que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL e apresentarem suas demonstrações conforme o item 6.3.1.1.3, deverão, em fase de diligência realizada pelo agente de licitação e equipe de apoio, comprovar que as informações contábeis registradas no órgão competente condizem com aquelas apresentadas à Receita Federal,

vez que, segundo alega a representante, a licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda teria deixado de cumprir as formalidades imprescindíveis a conferir regularidade às escriturações contábeis apresentadas para fins de qualificação econômico-financeira.

Por tais razões, requer a postulante, **cautelamente, a suspensão do Edital de Pregão Eletrônico nº 004/2023 e, no mérito, a procedência desta Representação**, com a respectiva determinação para que seja declarada a inabilitação da GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, por descumprimento de regras editalícias.

Tendo em vista o pedido de tutela provisória constante da peça vestibular, vieram os autos do processo ao meu Gabinete, em **23/10/2023**, na forma do art. 151 do RITCERJ, sem prévio pronunciamento do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas.

Diante da ausência de elementos necessários à análise da tutela requerida, na primeira apreciação ocorrida em **25/10/2023**, determinei a convocação do jurisdicionado para apresentar suas contrarrazões e o posterior encaminhamento dos autos à unidade técnica e remessa ao douto Ministério Público de Contas, para a adequada análise, decidindo monocraticamente, com arrimo do art. 149, §1º do RITCERJ, nos seguintes termos:

I. Por **DETERMINAÇÃO** à Secretaria Geral das Sessões – SSE, para que providencie, por meio eletrônico, a oitiva do jurisdicionado, na forma prevista no art. 149, §§ 1º e 7º do Regimento Interno desta Corte, a fim de que, **no prazo de até 5 (cinco) dias úteis**:

I.1. se pronuncie acerca das irregularidades suscitadas nesta

através da apresentação das cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício emitidos do SPED, juntamente com o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital, conforme determinado no subitem 6.3.1.1.4;

6.3.1.1.6. Se a licitante NÃO for legalmente obrigada ao envio de seus registros contábeis por meio do SPED CONTÁBIL e que não esteja sujeita ao regime de tributação do Simples Nacional, poderá apresentar uma declaração que especifique o motivo de sua dispensa, assinado pelo titular ou representante legal da empresa e pelo contador. Estas licitantes deverão apresentar as demonstrações contábeis em conformidade com o item 6.3.1.1.3;

representação, encaminhando os elementos que julgar necessários à comprovação da lisura do torneio competitivo ora questionado, de forma a demonstrar que o exame dos documentos de habilitação observou as regras editalícias e o ordenamento jurídico vigente, enviando os documentos comprobatórios;

II. Pela **COMUNICAÇÃO** ao Representante, na forma do artigo 15, inciso I do RITCERJ, dando-lhe ciência desta decisão; e,

III. Pelo **ENCAMINHAMENTO À SECRETARIA-GERAL DE CONTROLE EXTERNO** deste Tribunal, com vista à sua distribuição à Coordenadoria competente, para que, findo o prazo, com ou sem resposta do Jurisdicionado, analise a Representação, sucessivamente, quanto aos pressupostos, requisitos e critérios previstos, respectivamente, nos artigos 107 a 109 e 111, todos do RITCERJ e, se presentes, quanto ao pedido de tutela provisória, apreciando-a, por fim e caso o estado do processo, justificadamente, assim permitir, também quanto ao mérito, com posterior remessa ao douto Ministério Público de Contas, nos termos do art. 151 do RITCERJ.

A fim de atender à mencionada decisão, a Diretora Presidente da Companhia de Saneamento de Maricá - SANEMAR, Sra. Rita de Cassia Rocha Livermore, manifestou por meio dos elementos autuados como Documento TCE-RJ nº 023.882-3/2023, acostado aos autos em **27/10/2023**, apresentando os esclarecimentos que julgou necessários à comprovação da lisura do torneio competitivo ora questionado, acerca das irregularidades suscitadas nesta representação.

O zeloso Corpo Instrutivo, representado pela 1ª Coordenadoria de Auditoria de Admissão e Gestão de Pessoal – 1ª CAP, procedeu ao exame dos elementos apresentados pelo Jurisdicionado, na instrução de **10/11/2023**, tendo sido apresentadas as proposições que se seguem:

I – Pelo **CONHECIMENTO** da representação, por estarem presentes os pressupostos de admissibilidade previstos no art. 9º-A da Deliberação TCE-RJ nº 266/2016 e no artigo 109 do Regimento Interno do TCE-RJ;

II – Pelo **INDEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** requerida;

III – No mérito, pela **IMPROCEDÊNCIA** das alegações apresentadas pelo representante, em virtude dos fundamentos expostos nesta instrução;

IV – Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Diretor Presidente da Companhia de Saneamento de Maricá, nos termos regimentais, para que tome ciência desta decisão;

V – A **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao representante a fim de que tome **CIÊNCIA** desta decisão;

VI – Ultimadas as providências, o **ARQUIVAMENTO** dos presentes autos.

Instado a funcionar no feito, o **Ministério Público de Contas**, representado pelo Procurador Geral Henrique Cunha de Lima, promoveu o **Parecer MPC/GPG, de 16/11/2023**, endossando, integralmente, as medidas preconizadas pela Instância Técnica.

Em seguida, foram os autos do processo distribuídos ao meu Gabinete, em **21/11/2023**, na forma regimental, para fins de relatoria.

É o relatório.

A primeira face, ingressando no **juízo de cognoscibilidade** desta representação, observo que a peça inaugural preenche os requisitos estabelecidos nos arts. 107, 108, inc. V e 109, todos do Regimento Interno deste Tribunal, de modo que **o seu conhecimento é, pois, providência que se impõe**. Destaco, ainda, que a peça atende aos critérios de *risco, materialidade, relevância e oportunidade* aludidas o art. 111 do RITCERJ, possibilitando, assim, o prosseguimento do feito com vista ao exame de seu mérito.

Ultrapassada a questão, assinalo, por relevante, que, mediante consulta ao Portal da Transparência do Jurisdicionado⁵, pode constatar que a licitação foi realizada no dia 25/09/2023, não havendo informações sobre o julgamento final do certame.

⁵ Disponível em: <https://sanemar-sa.com.br/licitacoes-e-contratos-2/> Acesso em 24/11/2023.

Consultando, porém, o histórico da disputa na plataforma *comprasnet*⁶, compartilho a informação de que a licitante, GEMT MEDICINA DO TRABALHO E SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA, detentora das melhores propostas de preços, foi declarada vencedora dos itens constantes do Pregão Eletrônico nº 004/2023, estando o certame, atualmente, na fase de análise dos recursos administrativos interpostos após as fases de lances do certame e de negociação com a licitante mais bem classificada.

Feitos tais inarredáveis apontamentos, volto-me ao exame do presente feito, asseverando, desde logo, que conforme bem apontado pelo Corpo Instrutivo, **as irregularidades apontadas pela representante no que concerne à habilitação da empresa GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, no Edital de Pregão Eletrônico nº 04/2023, não merecem ser acatadas, uma vez que restou fartamente comprovado que a empresa licitante é optante pelo Simples Nacional, tornando-se prescindível o envio de seus registros contábeis através do SPED, como demonstrado a seguir, razão pela qual não se justifica a concessão da tutela provisória pleiteada pela representante.**

Quanto ao primeiro aspecto suscitado, relativo à **inobservância ao que dispõe o item 9.2⁷ do instrumento convocatório**, conforme alega a Representante, em síntese, a GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda teria apresentado registro apenas no CRM, quando o correto seria comprovar também a inscrição no CREA.

Em defesa da regularidade do procedimento licitatório, por meio de documento⁸, cadastrado em 27/10/2023, a Diretora Presidente da Companhia de Saneamento de Maricá - SANEMAR, Sr^a. Rita de Cassia Rocha Livermore, trouxe aos autos os seguintes argumentos:

⁶Disponível em: http://comprasnet.gov.br/livre/pregao/AtaEletronico.asp?co_no_uasg=927591&uasg=927591&numprp=42023&codigoModalidade=5&Seq=1&f_lstSrp=T&f_Uf=&f_numPrp=0&f_coduasg=927591&f_codMod=5&f_tpPregao=E&f_lstICMS=T&f_dtAberturaIni=&f_dtAberturaFim=. Acesso em 10/10/2023

⁷ A pessoa jurídica deverá ser especializada em serviços de Segurança e Medicina do Trabalho e estar devidamente inscrita nos Conselhos Regionais exigidos pela Lei.

⁸ Doc. TCE-RJ nº 023.882-3/2023 – arquivo #4238613.

Tal questão é bem esclarecida pela Pregoeira e nas contrarrazões (ambas as peças adunadas aos autos pela própria Representante), não tendo conseguido localizar nenhuma norma que obrigue a inscrição em dois Conselhos, razão pela qual, parece ser apropriado, o entendimento que a exigência de inscrição em outro Conselho, além do de Medicina, seria exorbitar do objeto do certame, considerando a atividade preponderante.

Portanto, não assiste razão à empresa Representante quanto ao inconformismo registrado acima ou, ao menos, não há elementos que permitam concluir em sentido diverso, valendo registrar aqui que a base legal e jurisprudência que menciona em sua peça não se aplicam à Sanemar, que se submete, por sua natureza, a Lei nº 13.303/2016.

Confira-se, por relevante, excerto do exame realizado pelo judicioso Corpo Técnico, constante da **peça eletrônica 1ª CAP, de 10/11/2023, verbatim**:

Preliminarmente, cumpre transcrever o item 9.2 do edital, que diz respeito à qualificação técnica:

9 - QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

9.2 A pessoa jurídica deverá ser especializada em serviços de Segurança e Medicina do Trabalho e estar devidamente inscrita nos Conselhos Profissionais exigidos pela Lei.

Pela análise do item supratranscrito, **não é possível vislumbrar a exigência de inscrições simultâneas no CRM e no CREA**. Além disso, a representante não respaldou a sua pretensão com base em argumentos jurídicos sólidos, citando apenas o desrespeito ao instrumento convocatório e anexando jurisprudência genérica relativa ao assunto. (g.n.)

Sobre o tema em análise, cumpre ressaltar que a Lei 6.839/1980, que aborda sobre o registro das empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício de profissões, dispõe em seu artigo 1º que:

Art. 1º O registro de empresas e a anotação dos profissionais legalmente habilitados, delas encarregados, serão obrigatórios nas entidades competentes para a fiscalização do exercício das diversas profissões, em razão da atividade básica ou em relação àquela pela qual prestem serviços a terceiros.

Adicionalmente, transcreve-se excertos de decisões proferidas pelo Tribunal de Contas da União (TCU), que vão de encontro ao alegado pela empresa representante. *Ipsis litteris*:

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da

Lei 8.666/1993), **deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação.** (Acórdão 3464/2017-Plenário, Representação, Relator Ministro André de Carvalho)

Em licitação realizada por empresa estatal, **é irregular a exigência de comprovação de registro em dois conselhos de fiscalização de exercício profissional**, como critério de habilitação, uma vez que a exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica, deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação (art. 1º da Lei 6.839/1980 c/c o art. 58, inciso II, da Lei 13.303/2016). Acórdão 2615/2021-Plenário, Relator Ministro Raimundo Carreiro.

Diante disso, é possível aferir que a exigência de inscrição em outro conselho, além do de Medicina, seria uma restrição descabida, que exorbitaria o objeto do certame, considerando que a inscrição deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. Salienta-se, por oportuno, que esta Especializada não logrou êxito em localizar nenhuma norma que obrigasse a inscrição simultânea nos dois conselhos.

Ademais, tal imposição poderia frustrar o caráter competitivo da licitação, considerando o preenchimento da capacidade técnica pela empresa habilitada no Edital de Pregão Eletrônico nº 04/2023. Frisa-se que a fase de habilitação tem por objetivo avaliar se os particulares interessados em contratar com a Administração Pública preenchem os requisitos subjetivos mínimos capazes de gerar a presunção de que, uma vez celebrado o ajuste, terão condições de executar seu objeto de modo adequado.

Desse modo, a licitação se caracteriza como procedimento formal, no entanto, a exigência de formalidades não podem importar na imposição de determinações exacerbadas, já que o procedimento não se constitui em um fim em si mesmo, ao contrário, tem por escopo selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, mas, ao mesmo tempo, busca propiciar a todos os interessados igual oportunidade de contratar com o Poder Público.

Por todo o exposto, no que tange a esse ponto, entende-se que as justificativas apresentadas pela representante não merecem prosperar.

Neste sentido, vale a pena trazer a colação os ensinamentos de Marçal Justen Filho⁹:

⁹ Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 11ª Ed. São Paulo: Dialética, 2005, p.324.

Por outro lado, problema relevante surge quando o objeto licitado apresenta natureza complexa e envolve a conjugação de atividades de diferente ordem. (...) Poder-se-ia imaginar que o licitante seria obrigado a comprovar inscrição em face de uma pluralidade de entidades distintas. Quanto a isso, deve lembrar-se da Lei nº 6.839, de 30 de outubro de 1980, cujo art. 1º propicia solução para o impasse. (...) **Ou seja, considera-se o objeto a ser executado e define-se sua natureza principal ou essencial. Dever á promover-se o registro exclusivamente em face do órgão competente para fim principal da contratação.**” Grifei.

Colham-se, por pertinentes, precedentes do Tribunal de Contas da União, *de verbo ad verbum*:

Já se encontra pacificado neste Tribunal entendimento no sentido da inexigibilidade de registro dos atestados de capacidade técnica junto aos Conselhos Regionais de Administração – CRA nas licitações cujo objeto não tenha pertinência direta com atividades de administração. No caso em análise, os serviços a serem contratados visam à prestação de serviços de copa, limpeza e conservação. (Acórdão nº 15203/21, 1ª Câmara, Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues)

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/1993), deve se limitar ao conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. (Acórdão nº 1884/2015, Plenário, Relator: Ministro Bruno Dantas)

Comungo integralmente com o entendimento manifestado pela Unidade Técnica, especificamente, no que diz respeito à inconveniência da exigência de inscrição em outro conselho, além do de Medicina, visto que a atividade preponderante está concentrada na prestação de serviços de medicina e segurança do trabalho, razão pela qual esse tipo de serviço não se enquadra dentre os citados no art. 7º da Lei nº 4.769/65¹⁰, não sendo, portanto, da competência fiscalizatória do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA.

¹⁰ Art. 7º As atividades e atribuições profissionais do engenheiro, do arquiteto e do engenheiro-agrônomo consistem em:

- a) desempenho de cargos, funções e comissões em entidades estatais, paraestatais, autárquicas, de economia mista e privada;
- b) planejamento ou projeto, em geral, de regiões, zonas, cidades, obras, estruturas, transportes, explorações de recursos naturais e desenvolvimento da produção industrial e agropecuária;
- c) estudos, projetos, análises, avaliações, vistorias, perícias, pareceres e divulgação técnica;
- d) ensino, pesquisas, experimentação e ensaios;
- e) fiscalização de obras e serviços técnicos;

Além disso, ressalto, ainda, que a exigência postulada pela Representante ocasionaria ônus desnecessário aos licitantes, contrariando o art. 3º da Lei nº 8.666/1993¹¹ c/c art. 64, §4º, da Lei nº 13.303/16¹² e Súmula 272 do TCU¹³, ao restringir a competitividade.

Assim, levando em consideração a análise do Corpo Técnico, constante da peça eletrônica 1ª CAP, não vislumbro irregularidade alegada pela sociedade empresária, ora representante.

No que concerne ao segundo aspecto suscitado, relativo à **avaliação inadequada da regularidade fiscal da licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda**, que, segundo a representante, teria apresentado a Certidão de Regularidade de Tributos Estaduais desacompanhada da Certidão de Dívida Ativa, em inobservância ao que dispõe a Resolução SEFAZ/PGE 33/2004.

Quanto ao aspecto suscitado, a Companhia de Saneamento de Maricá - SANEMAR, por meio de sua Diretoria, apresentou os seguintes argumentos¹⁴:

f) direção de obras e serviços técnicos;

g) execução de obras e serviços técnicos;

h) produção técnica especializada, industrial ou agropecuária.

Parágrafo único. Os engenheiros, arquitetos e engenheiros-agrônomo poderão exercer qualquer outra atividade que, por sua natureza, se inclua no âmbito de suas profissões.

¹¹ Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010) (Regulamento) (Regulamento) (Regulamento)

§ 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, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, 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, ressalvado o disposto nos §§ 5º a 12 deste artigo e no art. 3º da Lei nº 8.248, de 23 de outubro de 1991; (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010)

¹² Art. 64. Considera-se pré-qualificação permanente o procedimento anterior à licitação destinado a identificar:

§ 4º A pré-qualificação poderá ser parcial ou total, contendo alguns ou todos os requisitos de habilitação ou técnicos necessários à contratação, assegurada, em qualquer hipótese, a igualdade de condições entre os concorrentes.

¹³ No edital de licitação, é vedada a inclusão de exigências de habilitação e de quesitos de pontuação técnica para cujo atendimento os licitantes tenham de incorrer em custos que não sejam necessários anteriormente à celebração do contrato.

¹⁴ Doc. TCE-RJ nº 023.882-3/2023– arquivo #4238613.

Registra também a empresa Representante, como o fez em suas descabidas razões recursais, que a empresa GEMT MEDICINA DO TRABALHO E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA. não apresentou a Certidão de Dívida Ativa, emitida pelo Órgão da PGE, que deveria acompanhar o documento.

Da mesma forma, o ponto é salutarmente esclarecido pela Pregoeira, que registra que realizou a diligência via sistema e que não consta débito inscrito em Dívida Ativa Estadual (doc. anexo - Certidão Negativa de Débitos em Dívida Ativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - Código Certidão: JPD9.5210.7161.01D2). Ora, em tendo a Pregoeira fé pública e estando nos autos os documentos, é fácil concluir que não assiste razão a Representante.

Ora, é ponto pacífico em nossas Cortes de Contas que a diligência funciona como um recurso indispensável para a comissão de licitação ou o pregoeiro aproveitarem boas propostas para a administração pública desde que os erros, falhas ou omissões identificadas em planilhas ou documentos apresentados possam ser sanados ou esclarecidos sem violação ao princípio da isonomia entre os licitantes. Não se trata de uma simples faculdade ou direito da administração, mas de verdadeiro poder-dever do gestor público, posto que não há discricionariedade para decidir fazer ou não a diligência, quando esta se mostrar cabível, sob pena de descartar uma boa proposta e, conseqüentemente, acarretar prejuízo econômico para o órgão/entidade contratante.

Novamente, reporto-me à análise do corpo técnico:

A postulante se insurge, ainda, quanto ao não atendimento integral do item 6.4.3 do edital de licitação, senão vejamos:

6.4. REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA.

6.4.3. Prova de regularidade perante a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, que será realizada da seguinte forma:

6.4.3.2. Fazenda Estadual: apresentação da Certidão Negativa de Débitos, ou Certidão Positiva com efeito de Negativa, do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, expedida pela Secretaria de Estado de Fazenda, ou, se for o caso, certidão comprobatória de que o licitante, em razão do objeto social, está isento de inscrição estadual.

À vista disso, a representante defende que houve avaliação inadequada da regularidade fiscal da licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, que teria apresentado a Certidão de Regularidade de Tributos Estaduais desacompanhada da Certidão de Dívida Ativa, em

inobservância ao que dispõe a Resolução SEFAZ/PGE 33/20043.

Sobre esse ponto, o jurisdicionado, através do Documento TCE-RJ nº 023.882-3/2023, manifestou-se no seguinte sentido:

Da mesma forma, o ponto é salutarmente esclarecido pela Pregoeira, que registra que realizou a diligência via sistema e que não consta débito inscrito em Dívida Ativa Estadual (doc. anexo - Certidão Negativa de Débitos em Dívida Ativa emitida pela Procuradoria Geral do Estado do Rio de Janeiro - Código Certidão: JPD9.5210.7161.01D2). Ora, em tendo a Pregoeira fé pública e estando nos autos os documentos, é fácil concluir que não assiste razão a Representante.

Nesse sentido, com o intuito de comprovar a regularidade fiscal da empresa GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda, a Companhia de Saneamento de Maricá (SANEMAR) anexou aos autos as Certidões de Regularidade Fiscal e Negativa de Débito em Dívida Ativa (Documento #4238667 – páginas 22 e 24, respectivamente), conforme observa-se a seguir:

(...)

Prima facie, é pertinente esclarecer que o propósito primordial da exigência de Certidões Negativas de Débitos em processos licitatórios é garantir a regularidade fiscal dos licitantes.

Ao analisar a disposição editalícia inserida no item 6.4.3.2, identifica-se que a redação oferece alternativas ao licitante em apresentar a Certidão Negativa de Débitos ou, alternativamente, demonstrar que, pela natureza do seu objetivo social, está isenta de inscrição estadual.

Além disso, a Administração Pública possui a prerrogativa de realizar diligências a fim de elucidar e confirmar a veracidade das informações e documentos apresentados pelos licitantes.

Somado a isso, cabe mencionar que o princípio do formalismo moderado pede atenuação do rigor dado no tratamento aos licitantes no decorrer da sessão pública. Em outras palavras, seria o princípio que se opõe ao excesso de formalismo, à burocracia desnecessária e ao rigor exagerado no cumprimento da lei.

Salienta-se que, embora tal princípio não esteja presente de forma expressa na nova Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021), ele está subentendido no inciso III do artigo 12:

Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:

[...]

III – o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta

não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo.

Por oportuno, é pertinente destacar os entendimentos do Tribunal de Contas da União (TCU) relativo ao tema em análise:

SÚMULA TCU 283: Para fim de habilitação, a Administração Pública não deve exigir dos licitantes a apresentação de certidão de quitação de obrigações fiscais, e sim prova de sua regularidade.

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015-Plenário | Relator: JOSÉ MUCIO MONTEIRO) **grifo nosso**

A restrição do caráter competitivo, por exigências excessivas na qualificação técnica e na forma de apresentação dos documentos contábeis, pode implicar a anulação da licitação e contratação. (Acórdão 2993/2009-Plenário | Relator: AUGUSTO NARDES).

Não se desclassifica propostas de licitante pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do **formalismo moderado** e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. (Acórdão 11907/2011-Segunda Câmara | Relator: AUGUSTO SHERMAN) **grifo nosso**

Portanto, tem-se que a tese apresentada pela representante não merece prosperar, tendo em vista que restou evidenciado que a empresa GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda comprovou a sua regularidade fiscal, nos termos dos argumentos supra expostos.

Em que pesem os argumentos da sociedade representante, entendo que as falhas de caráter formal - de fácil correção - ou esclarecimentos sobre lacunas, incoerências ou obscuridades documentais devem ser resolvidas por meio de diligência, promovida pela comissão de licitação, evitando, assim, desclassificação de proposta economicamente viável ou inabilitação de licitante do certame.

No mesmo sentido, os seguintes precedentes do Tribunal de Contas da União:

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015, Plenário, Relator: BRUNO DANTAS)

A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. (Acórdão 119/2016-Plenário | Relator: VITAL DO RÊGO)

Ademais, por se tratar de informação de ordem fiscal, entendo que a obtenção da informação de caráter público referente à regularidade fiscal da licitante não constitui real entrave ao prosseguimento normal do certame ou qualquer tipo de tratamento diferenciado, considerando que em sua grande maioria - ou até totalidade - a informação em comento pode ser extraída eletronicamente, ou seja, *via internet*.

Superada essa questão, ou seja, estando plenamente disponível aos interessados a obtenção da informação fiscal que atestaria - ou não - a regularidade da licitante melhor classificada, **não vislumbro irregularidade alegada pela representante, consoante ao postulado pela 1ª CAP.**

Quanto ao último aspecto suscitado, referente ao desprezo ao que dispõe o subitem 6.3.1.1.3¹⁵ do edital de licitação, bem como ao que determina a Instrução

¹⁵ 6.3.1.1.3. As empresas Ltda's sujeitas ao regime de tributação do Simples Nacional deverão apresentar cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício devidamente assinados, autenticados e registrados no seu órgão competente;

6.3.1.1.4. As empresas participantes do processo licitatório que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL, poderão apresentar cópias do balanço patrimonial e

Normativa RFB nº 1774, de 22/11/2017, uma vez que, segundo alega a representante, a licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda teria deixado de cumprir as formalidades imprescindíveis a conferir regularidade às escriturações contábeis apresentadas para fins de qualificação econômico-financeira.

A Companhia de Saneamento de Maricá – SANEMAR apresentou os seguintes argumentos¹⁶:

A Pregoeira registra que nos documentos de “habilitação econômico-financeira, o Edital faculta às empresas que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL, a apresentação juntamente com o Recibo de Escrituração Contábil Digital”, tendo a empresa apresentado o documento cabível, com registro na Junta Comercial. Ademais, registra que a Equipe verificou que a empresa vencedora do certame é optante pelo simples desde 21/05/2019, conforme atestam documentos em anexo.

De fato, conforme atestam documentos em anexo, há comprovação do alegado (fls. 611/630), valendo, aqui, colacionar, in verbis, o que registrou a Pregoeira em seu decurso:

“Com relação a habilitação econômico-financeira, o Edital faculta às empresas que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL, a apresentação de cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício, emitidos do SPED, juntamente com o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital. Sendo certo que o documento apresentado pela Recorrida apresenta autenticação e registro do arquivamento junto à Junta

demonstração do resultado do exercício, emitidos do SPED, juntamente com o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital;

6.3.1.1.5. As empresas participantes do processo licitatório que estiverem legalmente obrigadas ao envio de seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL e apresentarem suas demonstrações conforme o item 6.3.1.1.3, deverão, em fase de diligência realizada pelo agente de licitação e equipe de apoio, comprovar que as informações contábeis registradas no órgão competente condizem com aquelas apresentadas à Receita Federal, através da apresentação das cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício emitidos do SPED, juntamente com o Recibo de Entrega de Escrituração Contábil Digital, conforme determinado no subitem 6.3.1.1.4;

6.3.1.1.6. Se a licitante NÃO for legalmente obrigada ao envio de seus registros contábeis por meio do SPED CONTÁBIL e que não esteja sujeita ao regime de tributação do Simples Nacional, poderá apresentar uma declaração que especifique o motivo de sua dispensa, assinado pelo titular ou representante legal da empresa e pelo contador. Estas licitantes deverão apresentar as demonstrações contábeis em conformidade com o item 6.3.1.1.3;

¹⁶ Doc. TCE-RJ nº 023.882-3/2023– arquivo #4238613.

Comercial do Estado do Rio de Janeiro, em atendimento ao requerido no Edital. Ainda assim, em diligência, a Equipe do Pregão verificou a situação Atual da empresa Recorrida que, segundo registro da Receita Federal, é optante pelo Simples Nacional desde 21/05/2019”.

Isto é, pela legislação atual e dadas as suas características, não há obrigatoriedade da empresa GEMT MEDICINA DO TRABALHO E SERVIÇOS ESPECIALIZADOS LTDA. de enviar seus registros contábeis através do SPED CONTÁBIL, razão pela qual impossível à Pregoeira exigir a apresentação de tal documentação no momento do certame, sob o risco de violação ao princípio da legalidade.

Portanto, não assiste razão a empresa Representante, não podendo esta Companhia subverter a legislação federal e estadual porque a mesma não concorda com os documentos apresentados pela licitante que se sagrou vencedora do certame.

Mais uma vez, reporto-me à análise do corpo técnico, por ser suficiente à compreensão da questão:

No que concerne a esse item, a empresa postulante arguiu o desprezo ao que dispõe o subitem 6.3.1.1.3 do certame licitatório, bem como ao que determina a Instrução Normativa RFB nº 1774, de 22/11/2017, uma vez que, segundo alega o representante, a licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda teria deixado de cumprir as formalidades imprescindíveis a conferir regularidade às escriturações contábeis apresentadas para fins de qualificação econômico-financeira.

Para melhor elucidação desse ponto, é relevante transcrever o item questionado pela representante:

6.3. QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

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

6.3.1.1. Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, já exigível e apresentado na forma da Lei. O Balanço deverá comprovar a boa situação financeira da licitante, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta.

6.3.1.1.3. As empresas Ltda's sujeitas ao regime de tributação do Simples Nacional deverão apresentar cópias do balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício devidamente assinados,

**autenticados e registrados no seu órgão competente.
Grifo nosso**

Sucedese que a própria representante aduz que o edital possui uma ressalva quanto à apresentação do SPED, vejamos:

O edital possui ressalva quanto a não apresentação do SPED apenas para empresas optantes pelo Simples Nacional, todavia, da análise da documentação apresentada pela empresa Recorrida percebe-se que a mesma não fez nenhuma comprovação de que se enquadra nessa ressalva (optante pelo Simples Nacional) razão pela qual deveria apresentar sua escrituração contábil, que compreende o balanço patrimonial, por meio do SPED.

Previamente, cumpre esclarecer que o Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) tem como objetivo facilitar a realização da atividade fiscal e contábil por intermédio de um sistema eletrônico administrado pela Secretaria da Receita Federal.

O SPED envia um resumo das informações contidas na Escrituração Contábil Digital (ECD) para a Junta Comercial, tais como requerimento, termo de abertura e termo de encerramento. A Instrução Normativa RFB nº 2003/2021, que dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital, dispõe em seu artigo 3º, §1º, I que:

Art. 3º Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas e as entidades imunes e isentas, obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial.

§ 1º A obrigação a que se refere o caput não se aplica:

I - às pessoas jurídicas optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

Diante do exposto, observa-se que as empresas inseridas no regime tributário do Simples Nacional estão isentas da apresentação do SPED. Através da análise dos documentos acostados aos autos, é possível constatar que a empresa licitante GEMT Medicina do Trabalho e Serviços Especializados Ltda é optante por tal regime tributário (Documento TCE-RJ nº 023.882-3/2023, #4238654 e #4238667).

Não obstante, esta Especializada realizou consulta ao site da Receita Federal com o intuito de assegurar a opção da empresa licitante pelo Simples Nacional, bem como corroborar com as informações supratranscritas. Nesse contexto, nos termos da figura que segue, constata-se que a empresa GEMT é optante pelo Simples Nacional desde 21/05/2019.

Data da consulta: 09/11/2023 15:12:48

Identificação do Contribuinte - CNPJ Matriz

CNPJ: 33.681.199/0001-10

A opção pelo Simples Nacional e/ou SIMEI abrange todos os estabelecimentos da empresa

Nome Empresarial: GEMT MEDICINA DO TRABALHO E SERVICOS ESPECIALIZADOS LTDA

Situação Atual

Situação no Simples Nacional: Optante pelo Simples Nacional desde 21/05/2019

Situação no SIMEI: NÃO enquadrado no SIMEI

Figura 04: consulta aos optantes pelo Simples Nacional no site da Receita Federal, através do link <https://www8.receita.fazenda.gov.br/simplesnacional/aplicacoes.aspx?id=21>

Dessa maneira, a tese da representante não merece ser acatada, uma vez que restou fartamente comprovado que a empresa licitante é optante pelo Simples Nacional, tornando-se prescindível o envio de seus registros contábeis através do SPED.

De acordo com a abordagem efetuada pelo Corpo Instrutivo, em razão do seu enquadramento jurídico, **as empresas optantes pelo Simples Nacional estão isentas da apresentação do SPED, consoante redação do art. 3º, §1º, I, da Instrução Normativa RFB nº 2003/2021**, que dispõe sobre a Escrituração Contábil Digital.

Portanto, a exemplo dos questionamentos anteriores, alinho-me ao posicionamento do Corpo Instrutivo, concluindo que não merece prosperar, outrossim, a argumentação da representante quanto a esta causa de pedir.

Com efeito, registro o cadastramento do edital em apreço no SIGFIS

(Deliberação TCERJ nº 312/2020¹⁷) sob o protocolo nº 496309-8/2023, bem assim a disponibilização do edital no Portal da Transparência do Jurisdicionado¹⁸.

Na esteira de todo o exposto, posiciono de acordo com a manifestação do Corpo Instrutivo, assim como com o parecer do douto Ministério Público de Contas, no sentido de que, embora atendidos os requisitos estabelecidos nos arts. 107, 108, inc. V e 109, todos do Regimento Interno deste Tribunal, bem como os critérios de *risco, materialidade, relevância e oportunidade* a que aludem o art. 111 do RITCERJ, no mérito, as causas de pedir que fundamentam a representação **são improcedentes**. Assim sendo,

VOTO:

I. Pelo **CONHECIMENTO** da Representação em tela, supridos os pressupostos de admissibilidade e requisitos necessários à continuidade da análise com vistas ao mérito;

II. Pelo **INDEFERIMENTO DA TUTELA PROVISÓRIA** pleiteada;

III. Pela **IMPROCEDÊNCIA** da Representação em tela, pelos substratos de fato e de direito expostos no presente Voto e, bem assim, na instrução técnica (peça 1ª CAP de 10/11/2023);

IV. Pela **COMUNICAÇÃO** ao atual Diretor Presidente da Companhia de Saneamento de Maricá – SANEMAR e ao responsável pela respectiva Unidade de Controle Interno, com fundamento no artigo 15, inciso I do RITCERJ, para que tomem ciência da decisão proferida neste processo;

¹⁷ Art. 1º Esta Deliberação disciplina a inserção de dados e a anexação de documentos relativos aos editais de licitação e demais atos por meio do Sistema Integrado de Gestão Fiscal – SIGFIS.

Art. 2º Os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta submetidos à jurisdição deste Tribunal deverão inserir, no sistema informatizado SIGFIS, dados relativos a todos os editais de licitação e alterações subsequentes, no prazo de 2 (dois) dias úteis a partir da data de sua publicação ou republicação.

Parágrafo único. Quando da inserção de dados prevista no caput, os jurisdicionados deverão anexar uma cópia do edital, em formato digital, que ficará disponível no banco de dados do TCE-RJ e poderá ser utilizada para compor um painel de editais a ser divulgado no sítio eletrônico oficial do TCE-RJ.

¹⁸ Disponível em: <https://sanemar-sa.com.br/licitacoes-e-contratos-2/>. Consultado em 24/11/2023.

V. Pela **COMUNICAÇÃO** ao Representante, com fundamento no artigo 15, inciso I c/c o 110, do RITCERJ, para que tome ciência da decisão proferida neste processo; e

VI. Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

GC-3,

**JOSÉ MAURÍCIO DE LIMA NOLASCO
CONSELHEIRO RELATOR**