# TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

| | |
|---|---|
| PROCESSO Nº: | 690197/21 |
| ASSUNTO: | REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 |
| ENTIDADE: | MUNICÍPIO DE URAÍ |
| INTERESSADO: | ANDRE RODRIGUES PEREIRA, ANGELO TARANTINI FILHO, GENESIS MACHADO & CIA LTDA, MUNICÍPIO DE URAÍ |
| ADVOGADO PROCURADOR | EDMAR CALOVI |
| RELATOR: | CONSELHEIRO IVAN LELIS BONILHA |

**ACÓRDÃO Nº 1605/22 - Tribunal Pleno**

Representação da Lei 8.666/93. Pregão eletrônico. Contratação de empresa jornalística para publicações e atos oficiais na forma impressa. Autenticação de documentos. Alvará de funcionamento como requisito de habilitação. Vínculo empregatício. Procedência parcial. Recomendação.

## 1 RELATÓRIO

Trata-se de Representação da Lei n.° 8.666/93, com pedido cautelar, encaminhada por GENESIS MACHADO E CIA LTDA. ME, em virtude de supostas irregularidades no edital do Pregão Eletrônico n.º 55/2021 do Município de Uraí, que tem por objeto a "contratação de empresa jornalística para publicações e atos oficiais na forma impressa".

A abertura do certame ocorreu em 04/11/2021, pelo valor máximo de R$ 484.160,00 (quatrocentos e oitenta e quatro mil, cento e sessenta reais).

Insurge-se o representante contra as seguintes exigências para a habilitação dos licitantes:

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

> 12.1.1 – A documentação referente à habilitação deverá conter o seguinte:
>
> (...)
>
> b) Fotocópia autenticada do Alvará de Funcionamento, emitido pelo unidade correspondente do logradouro da empresa.
>
> (...)
>
> n) fotocópia autenticada de carteira de trabalho juntamente com o número do registro do profissional do jornalista responsável pela empresa jornalística junto ao ministério do trabalho MTB.

Sustenta que a obrigação de fornecer cópia autenticada contraria a Lei n.º 13.726/18, bem como a jurisprudência desta Corte.

Sobre a exigência de alvará de funcionamento, aduz que viola o artigo 28 da Lei n.º 8.666/93, estando muitas vezes "inserida no edital com intuito de direcionar ou limitar os licitantes", de forma ilegal.

Da mesma forma, alega que a previsão de fotocópia autenticada de carteira de trabalho é irregular, eis que não é razoável "exigir que as empresas mantenham profissionais sob vínculo empregatício apenas para participar de licitação.".

Afirma, ademais, que "prever e exigir no Edital do PE 55/2021, como condição de HABILITAÇÃO JURÍDICA, alvará de funcionamento e como QUALIFICAÇÃO TÉCNICA, profissional JORNALISTA com registro em CTPS, implica a imposição de cláusulas ou condições que frustram o caráter competitivo do certame".

Ao final, requer:

> a) LIMINARMENTE/CAUTELARMENTE INAUDITA ALTERA PARS -, DEFIRA A SUSPENSÃO IMEDIATA DO PROCESSO LICITATÓRIO -, edital do Pregão Eletrônico nº 55/2021, devido ele exigir como condição de HABILITAÇÃO JURÍDICA E TÉCNICA, documentos e condições estranhas ao rol taxativo dos arts. 28 e 30 da LLC, bem como da inobservância dos efeitos da Lei Federal 13.726/2018, e precedentes do TCU, TCE/PR;

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

> b) NO MÉRITO -, seja recomendado anulação do certame, para que corrija o edital do PE 55/2021, considerando que as cláusulas editalícias são ilegais e excessivas ao exigir como condição de HABILITAÇÃO JURÍDICA, "alvará de funcionamento art. 28, inciso V da LLC" e QUALIFICAÇÃO TÉCNICA "profissional jornalista vinculado a empresa por meio de CPTS, art. 30 da LLC";
>
> (...)

Às peças 08/14, o município manifestou-se espontaneamente, informando que o certame se encontrava em fase recursal. Afirmou, também, que a representante foi inabilitada no procedimento licitatório por razões diversas às apontadas nos presentes autos.

Por fim, assegurou que quatro empresas apresentaram proposta, demonstrando a competitividade da licitação.

Pelo Despacho n.º 1513/21 (peça 15), a Representação foi recebida nos seguintes pontos: (i) fotocópia autenticada de documentos de habilitação; (ii) exigência de "(....) Alvará de Funcionamento, emitido pela unidade correspondente do logradouro da empresa" (item 12.1.1, "b"); e (iii) exigência de "(...) carteira de trabalho juntamente com o número do registro do profissional do jornalista responsável pela empresa jornalística junto ao ministério do trabalho MTB" (item 12.1.1, "n"). O pleito cautelar, contudo, não foi deferido.

Por conseguinte, foram citados o Município de Uraí, na pessoa de seu representante legal, o Sr. Angelo Tarantini Filho (prefeito) e o Sr. André Rodrigues Pereira (pregoeiro).

Os esclarecimentos constam às peças 24 e 26/40.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, pela Instrução n.º 145/22 (peça 41), opinou pela procedência parcial da demanda, considerando irregulares a "a apresentação de alvará de funcionamento emitido pela unidade correspondente do logradouro da empresa" e a "exigência de carteira de trabalho juntamente com o número do registro do profissional do jornalista responsável pela empresa jornalística junto ao Ministério do Trabalho".

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

Assim, sugeriu a "expedição de determinação ao Município de Uraí, com fundamento no artigo 244, II e §3º do Regimento Interno, para que se abstenha de efetuar a renovação ou a prorrogação do contrato decorrente do pregão eletrônico nº 55/2021.".

O Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, da mesma forma, manifestou-se pela procedência parcial da Representação, nos termos do Parecer n.º 270/22 (peça 42).

É o relatório.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Com razão a unidade técnica e o órgão ministerial quanto à parcial procedência da demanda.

Sobre o primeiro ponto, a requerente questiona a exigência de fotocópia autenticada de documentos de habilitação, prevista no item 12.1.1 do edital.

Em defesa, o pregoeiro sustentou que a Lei n.º 13.726/18, em seu artigo 3º, dispõe que a autenticação não seria exigida "caso o pregão fosse presencial, pois haveria a possibilidade de o licitante apresentar ao pregoeiro o documento original para sua conferência e assim atestar a autenticidade".

Nesse ponto, procedem os argumentos do representado.

Segundo se extrai da Lei n.° 13.726/18[1], a exigência de autenticação de cópia de documentos fica dispensada, desde que apresentado o original para que seja possível atestar a autenticidade:

> Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de:
>
> (...)
>
> II - autenticação de cópia de documento, cabendo ao agente administrativo, mediante a comparação entre o original e a cópia, atestar a autenticidade;

[1] Racionaliza atos e procedimentos administrativos dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e institui o Selo de Desburocratização e Simplificação.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

No caso concreto, tratando-se de pregão na forma eletrônica, entende-se, em conformidade com a unidade técnica, "que se torna inviável a realização de comparação entre o documento original e sua fotocópia, já que o procedimento não é presencial.". Confira-se a instrução (peça 41):

> Todavia, em que pese a dispensa legal, não se pode negar as peculiaridades atinentes à licitação na modalidade de pregão eletrônico, uma vez que se torna inviável a realização de comparação entre o documento original e sua fotocópia, já que o procedimento não é presencial.
> A celeridade que se pretende alcançar com o pregão eletrônico restaria seriamente afetada caso o pregoeiro tivesse que interromper o procedimento para realização de diligências com o propósito de comparar as fotocópias apresentadas com os documentos originais, o que obrigaria as partes a comparecerem presencialmente à repartição pública para o cumprimento da tarefa.
> Desse modo, razoável a exigência editalícia para apresentação de fotocópia autenticada para as hipóteses em que a licitação é realizada na modalidade de pregão eletrônico.

Assim, inexistindo irregularidade na exigência em questão, resta improcedente a demanda neste ponto.

Quanto à exigência, como requisito de habilitação, de alvará de funcionamento emitido pela unidade correspondente do logradouro da empresa, prevista no item 12.1.1, "b", do edital, a insurgência merece procedência.

Isso porque, referida exigência não encontra previsão na Lei de Licitações, conforme já decidiu esta Corte. A título de exemplo, os seguintes julgados:

> **ACÓRDÃO Nº 2047/21 – Tribunal Pleno**[2]
>
> Representação da Lei nº 8.666/93. Edital de pregão presencial. Irregularidades encontradas. Representação parcialmente procedente.
>
> (...)
>
> A apresentação de alvará não está no rol dos documentos exigidos para habilitação. Com isso, a habilitação de empresa sem este título não macula o procedimento licitatório. Este posicionamento – em relação a impossibilidade de apresentação de alvará – é de certa

[2] REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 n.º 709989/17. Unanimidade: Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES. Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

forma remansoso neste TCE/PR. É o que se pode perceber dos posicionamentos dos Acórdãos 1205/2019-STP, 2374/2019-STP, 2084/2019-STP e a decisão paradigma desta Corte 152/2019-STP.

Da mesma forma o Tribunal de Contas da União (TCU), pelos Acórdãos 3409/2013 – Pleno, 4182/2017 – 2ª Câmara, 7982/2017 – 2ª Câmara. Traz-se aqui excerto do Acórdão n.º 4182/2017-2ª Câmara do TCU, também em sede de Representação:

"[...] No caso em exame, veja-se que o art. 30 da Lei nº 8.666/93, estabelece o rol de documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos nas licitações, no qual não consta a necessidade de apresentação de alvará ou licença de funcionamento. Ademais, referido alvará nem mesmo é necessário para o cadastramento das empresas no SICAF. Sobre essa questão, portanto, não há irregularidade que diga respeito à competência deste Tribunal."

**Acórdão n.º 1205/19 – Tribunal Pleno**[3]

(...) Não obstante tais considerações, cumpre frisar que o art. 30 da Lei 8.666/1993 estabelece o rol de documentos relativos à qualificação técnica a serem exigidos nas licitações, no qual não consta a necessidade de apresentação de alvará ou licença de funcionamento, mesmo que do Município sede do licitante, razão pela qual tal documento somente poderia ser exigido para fins de assinatura do contrato.

Logo, considera-se irregular a previsão do item 12.1.1, "b", do edital do Pregão Eletrônico n.º 55/2021 do Município de Uraí, restando procedente a demanda neste ponto.

Por fim, em relação à exigência de "carteira de trabalho juntamente com o número do registro do profissional do jornalista responsável pela empresa jornalística junto ao ministério do trabalho MTB" (item 12.1.1, "n"), também procede a Representação.

[3] REPRESENTAÇÃO DA LEI N.º 8.666/93 N.º 178871/18. Unanimidade: Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor CLÁUDIO AUGUSTO KANIA. Presente o Procurador do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas GABRIEL GUY LÉGER.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

Segundo entendimento consolidado, a Lei n.º 8.666/93, ao discorrer sobre a qualificação técnica, apenas impõe a comprovação de que o proponente possua em seu quadro permanente profissional de nível superior ou devidamente reconhecido por entidade competente, nada mencionando sobre a necessidade de comprovação do vínculo empregatício.

Nesse sentido, as seguintes decisões trazidas pela CGM (peça 41):

> **ACÓRDÃO Nº 3613/17 - Tribunal Pleno**[4]
>
> "Representação da Lei nº 8.666/93. Requisitos de qualificação técnica. Necessidade de justificativa prévia e fundamentada para exigências potencialmente restritivas. Exigência de vínculo empregatício com os profissionais detentores das Certidões de Acervo Técnico. Aparente contrariedade a precedentes desta Corte Estadual e do Tribunal de Contas da União. Ofensa aos princípios da competitividade e da isonomia.
>
> Este Tribunal já se manifestou no sentido de que a lei exige a definição de quais são os serviços relevantes e que a experiência anterior deva ser demonstrada no aspecto principal do contrato, conforme se depreende da seguinte passagem da fundamentação do Acórdão nº 4663/16 - Tribunal Pleno, da lavra do então Corregedor Geral, Conselheiro José Durval Mattos do Amaral.
>
> Por sua vez, **a exigência de vínculo empregatício para fins de comprovação de que os profissionais detentores das Certidões de Acervo Técnico fazem parte do quadro permanente da empresa licitante, efetivamente, contraria precedentes desta Corte Estadual e do Tribunal de Contas da União, de modo que poderá, em tese, vir a ser reputada excessivamente restritiva à concorrência.**
>
> Está-se diante, portanto, de possíveis exigências excessivas, capazes de macular, a princípio, os princípios da competitividade e

[4] REPRESENTAÇÃO DA LEI Nº 8.666/1993 N.º 538726/17. Homologação de medida cautelar. Unanimidade: Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA e IVENS ZSCHOERPER LINHARES e o Auditor TIAGO ALVAREZ PEDROSO. Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

da isonomia, previstos pelo art. 3º, caput e § 1º, I, da Lei Geral de Licitações.

*(sem grifos no original)*

**Acórdão n.º 872/2016 - Plenário TCU**

Licitação. Qualificação técnica. Exigência. Vínculo empregatício. Prestação de serviços.

**Configura restrição ao caráter competitivo da licitação a exigência, para fins de comprovação da capacidade técnico-profissional (art. 30, § 1º, inciso I, da Lei 8.666/1993), da demonstração de vínculo empregatício, por meio de carteira de trabalho, do profissional com a empresa licitante, sendo suficiente a comprovação da disponibilidade do profissional mediante contrato de prestação de serviços, sem vínculo trabalhista e regido pela legislação civil.** (TCU - Acórdão 872/2016 Plenário - Auditoria, Relator Ministro-Substituto Marcos Bemquerer)

*(sem grifos no original)*

Ainda que os representados tenham afirmado que o edital apenas exigiu a comprovação de registro do profissional, e não comprovação de vínculo empregatício, "fato é que a exigência exclui aqueles profissionais não sujeitos à CLT – Consolidação das Leis do Trabalho, a exemplo do profissional regido pela legislação civil", nos termos da instrução.

Portanto, julgo procedente este item da Representação, por se tratar de exigência excessiva, em afronta ao caráter competitivo da licitação.

Deixo, contudo, de aplicar sanção aos interessados, uma vez não comprovada má-fé, tampouco erro grosseiro ou dano ao erário. Da mesma forma, afasto a sugestão de expedição de determinação ao Município de Uraí para que se abstenha de renovar o contrato decorrente do Pregão Eletrônico n.º 55/2021, pois verifico que o certame contou com a participação de, ao menos, quatro licitantes, o que ameniza os efeitos das exigências restritivas.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

Por outro lado, cabível recomendar ao Município de Uraí que, em futuros certames, não reproduza as cláusulas ora consideradas como irregulares, a fim de ampliar a competitividades das licitações.

Por todo o exposto, **VOTO** pelo conhecimento e pela procedência parcial da presente Representação da Lei n.º 8.666/93, nos termos da fundamentação, para o fim de recomendar ao Município de Uraí que, em futuros certames, não reproduza as cláusulas ora consideradas como irregulares, a fim de ampliar a competitividades das licitações.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhem-se à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis.

Por fim, determino o arquivamento deste processo.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

## ACORDAM

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro IVAN LELIS BONILHA, por unanimidade, em:

I- Conhecer e julgar pela procedência parcial da presente Representação da Lei n.º 8.666/93, nos termos da fundamentação, para o fim de recomendar ao Município de Uraí que, em futuros certames, não reproduza as cláusulas ora consideradas como irregulares, a fim de ampliar a competitividades das licitações;

II- encaminhar, após o trânsito em julgado da decisão, à Coordenadoria de Monitoramento e Execuções, para a adoção das providências cabíveis; e

III-por fim, determinar o arquivamento deste processo.

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros NESTOR BAPTISTA, ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e IVENS ZSCHOERPER LINHARES

Presente a Procuradora Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, VALERIA BORBA.

Plenário Virtual, 18 de agosto de 2022 – Sessão Ordinária Virtual nº 10.

**IVAN LELIS BONILHA**
Conselheiro Relator

**FABIO DE SOUZA CAMARGO**
Presidente

DOCUMENTO E ASSINATURA(S) DIGITAIS
AUTENTICIDADE E ORIGINAL DISPONÍVEIS NO ENDEREÇO WWW.TCE.PR.GOV.BR, MEDIANTE IDENTIFICADOR 30ES.69L6.XTV5.Z6IH.Z