



## Acórdão 00508/2022-2 - 1ª Câmara

**Processo:** 01677/2022-3

**Classificação:** Controle Externo - Fiscalização - Representação

**UG:** FMSRB - Fundo Municipal de Saúde de Rio Bananal

**Relator:** Rodrigo Coelho do Carmo

**Representante:** VEROCHEQUE REFEICOES LTDA

**Responsável:** JOSIMARA MARANGONHA LAMEIRA, LORRAYNE SILVA LIRIO VALLE

**Procurador:** PAULO ANDRE SIMOES POCH (OAB: 181402-SP)

**CONTROLE EXTERNO – FISCALIZAÇÃO –  
REPRESENTAÇÃO – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA –  
REGISTRO NO CRA – RESTRIÇÃO DA  
COMPETITIVIDADE – IMPROCEDENTE –  
CIENTIFICAR – ARQUIVAR.**

**O RELATOR EXMO. SR. CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO:**

### **I – RELATÓRIO**

Cuidam os autos de Representação apresentada nesta Corte de Contas pela empresa **Verocheque Refeições Ltda.** em face da Prefeitura Municipal de Rio Bananal, suscitando possíveis irregularidades/ilegalidades no procedimento licitatório deflagrado pelo Edital do Pregão Eletrônico nº 07/2022, que pretende a *“contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e*

*gerenciamento de auxílio-alimentação para os servidores vinculados ao FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE”.*

Em breve síntese, a Representante suscita a necessidade de suspensão do certame, em razão dos apontamentos de ilegalidade que se consubstanciarão em: i) ilegal exigência de registro em conselho de classe não competente (CRA); ii) ausência de motivação do ato administrativo, restringindo, assim, a competitividade do certame.

Pugna, ao final, pela suspensão cautelar do certame e, ao final, a procedência da representação.

Através da Decisão Monocrática 00202/2022-7 (evento 08) , determinei a **NOTIFICAÇÃO** da Sra. **Josimara Marangonha Lameira** (Secretária Municipal de Saúde e Saneamento) e Sra. **Lorrayne Silva Lirio Valle** (Pregoeira), para manifestação, **no prazo de 05 (cinco) dias**, quanto às alegações suscitadas na representação interposta, nos termos do art. 125, §3º, da LC 621/2012, c/c o artigo 307, §1º do RITCEES – Res. 261/2013.

Após a notificação, as responsáveis apresentaram suas Respostas de Comunicação (eventos 13 e 14). Posteriormente, os autos foram encaminhados ao NOF - Núcleo de Controle Externo de Outras Fiscalizações, para análise, onde foi elaborada **Instrução Técnica Conclusiva 01128/2022-1**(evento 18), que concluiu pela seguinte proposta de encaminhamento:

Ante o exposto, submete-se à consideração superior a seguinte proposta de encaminhamento:

5.1 Considerar **improcedente** a representação, na forma do art. 178, I, do RITCEES, tendo em vista a não constatação de irregularidade;

5.2 Cientificar o representante da decisão a ser proferida por esta Corte de Contas.

Remetido ao **Ministério Público de Contas**, foi elaborado o Parecer 01337/2022-5 (evento 22), no qual o *parquet* de contas **anui integralmente** à proposta da Instrução Técnica Conclusiva 01128/2022-1.

Após, retornaram os autos a este Gabinete.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

### **II.1 Pressupostos Cautelares**

Dispõe o art. 124 da Lei Complementar 621/2012 que, nas hipóteses de comprovada urgência, poderá o relator decidir pela concessão de cautelar, conforme transcrição abaixo:

Art. 124. No início ou no curso de qualquer processo, **havendo fundado receio de grave ofensa ao interesse público e de risco de ineficácia da decisão de mérito**, o Tribunal de Contas poderá, de ofício ou mediante provocação, **com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares.**

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal de Contas na primeira sessão subsequente, sob pena de perda da eficácia, nos termos do Regimento Interno.

A análise do substrato conceitual para o deferimento da medida cautelar está relacionada à existência dos requisitos que a doutrina denomina de *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, indispensáveis para concessão de liminar nesta espécie de procedimento, na forma prescrita no art. 376 da Resolução TC n°. 261/2013:

Art. 376. No início ou no curso de qualquer processo, o Tribunal poderá, de ofício ou mediante provocação, com ou sem a oitiva da parte, determinar medidas cautelares, **observado o rito sumário** previsto nos arts. 306 a 312 deste Regimento, desde que presentes os seguintes requisitos: (destacamos)

I - **fundado receio de grave ofensa ao interesse público**; e (destacamos)

II - **risco de ineficácia da decisão de mérito**. (destacamos)

Parágrafo único. Em caso de comprovada urgência, as medidas cautelares poderão ser determinadas por decisão do Relator ou do Presidente, na hipótese do art. 20, inciso XXII deste Regimento, devendo ser submetidas à ratificação do Tribunal na primeira sessão subsequente, sob pena de perda de eficácia da decisão.

O primeiro requisito é constituído pelo *fumus boni iuris* ou fumaça do bom direito,

definido pelos doutrinadores como juízo de probabilidade da existência do direito perseguido. Para obter a tutela cautelar, deve-se convencer o julgador de que a tutela do direito provavelmente lhe será concedida. A admissão de uma convicção de verossimilhança, como suficiente à concessão da tutela cautelar, decorre do perigo de dano e da conseqüente situação de urgência, a impor solução e tutela jurisdicional imediatas.

O outro requisito é traduzido pelo *periculum in mora* ou o risco de ineficácia da decisão de mérito, conceituado como a irreversibilidade da situação em face da futura resolução de mérito. Nesse contexto, toda vez que houver fundado receio de que a efetividade de um processo venha a sofrer dano irreparável ou de difícil reparação, em razão do tempo necessário para que possa ser entregue a tutela jurisdicional nele buscada, estará presente este requisito.

Pois bem, com vistas à verificação da probabilidade do direito, vamos à apreciação do mérito cautelar:

Alega a representante, que o edital, ao exigir na qualificação técnica “*Comprovação do registro ou inscrição da empresa vencedora e seu responsável técnico no Conselho Regional de Administração – CRA;*” (item 10.8.3. “b” do edital) estaria eivado de nulidades, pois a exigência seria incompatível com o objeto licitado, visto que as empresas participantes estariam ligadas ao Conselho Regional de Nutrição e que tal exigência prejudicaria a competitividade do certame, conforme extrai-se da peça inicial:

“A exigência de INSCRIÇÃO NO CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO restringe o caráter competitivo do certame, pois exige das proponentes filiação a entidade profissional totalmente estranha ao seu ramo de atuação, eis que neste segmento a obrigatoriedade de estar vinculada ao CONSELHO REGIONAL DE NUTRIÇÃO, devido ao atrelamento ao PAT – Programa de Alimentação ao Trabalhador, o qual exige nutricionista”.

Em suas justificativas acerca da suposta irregularidade aduzida pela representante, as responsáveis alegaram, resumidamente, o seguinte:

A empresa ora impetrante em síntese aduz como irregular a referida exigência, fundamentando que a mesma seria inapta para os serviços contratados...

A exigência ora atacada foi imposta tendo em vista a atividade fim do objeto desta licitação se relaciona diretamente com as ações de administração, por meio dos campos regulamentados de Administração Financeira e Administração Mercadológica, que estão previstas no artigo 2º da Lei nº 4769/1965, sendo esta sua atividade básica.

Vejamos como o ministério público de contas da União se pronunciou a respeito de registro profissional da empresa em entidade fiscalizadora:

“Acórdão 597/2007 – Plenário: A imposição de registro em entidade de fiscalização profissional **deve ser limitada à inscrição no conselho que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante.**

Logo, sendo a atividade básica a acima citada não há justificativa para exigência de registro em quaisquer outros conselhos, tão somente no Conselho Regional de Administração.

Outrossim, o entendimento da referida exigência, é externado no âmbito do Processo TC nº 1140/2011 Acórdão TC-421/2012) no qual, foi julgada a representação com pedido de cautelar interposta pela sociedade empresária Empório Card Ltda. em razão de supostas irregularidades contidas no Pregão Presencial nº 20/2011, que objetivou a contratação de empresa especializada em administração e fornecimento de auxílio alimentação em cartões magnéticos, pela Prefeitura Municipal de Jaguaré. Na oportunidade o Conselheiro Relator do Acórdão se manifestou no sentido de ser razoável que a exigência de inscrição nos Conselhos de Classe, deve recair apenas sobre a sociedade empresaria vencedora da licitação, o que no presente caso podemos constar no item 10.8.3.1 do Edital conforme segue:

#### 10.8.3 QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

(..)

b) Comprovação do registro ou inscrição da empresa vencedora e seu responsável técnico no Conselho Regional de Administração — CRA;

(..)

10.8.3.1 A comprovação dos requisitos constantes na alínea 'b e c' será realizada até a data de assinatura do contrato administrativo. (grifo nosso)

...

Cabe salientar que tal posicionamento se encontra em consonância com a contratação realizada por este Egrégio Tribunal de Contas conforme Edital de Pregão Eletrônico 004/2020 disponível em <<https://mww.tcees.tc.br/wp-content/uploads/formidable/64/EditalPE042020CartaoAlimentacao.pdf>> acesso em mar. 2022, que fora alvo de impugnação no mesmo sentido, sendo a mesma conhecida e indeferida conforme documento disponível em: <<https://www.tcees.tc.br/iwp-content/uploads/formidable/64/DECISAO-IMPUGNACAO-BERLIN-FINANCE.pdf>> acesso em mar. 2022.

Como se extrai dos autos, o objeto do certame é a *“contratação de empresa especializada na prestação de serviços de fornecimento e gerenciamento de auxílio-alimentação para os servidores vinculados ao FUNDO MUNICIPAL DE SAÚDE”*.

Apesar da conexão com os serviços à área de alimentação, não há a necessidade de fiscalização da atividade pelo Conselho Regional de Nutrição, visto que a função da empresa a ser contratada é de gerenciar os cartões de auxílio-alimentação,

sendo então, uma função administrativa e, conseqüentemente, deverá ser fiscalizada pelo Conselho Regional de Administração. Assim entendeu a área técnica em sua manifestação:

(...) são as empresas gerenciadoras de cartões de benefícios e suas prestações de serviços que serão cobradas pela Administração nas questões relacionadas ao contrato administrativo assinado entre as partes.

E, claro, estas que, conforme várias decisões, tem como conselho fiscalizador o CONSELHO REGIONAL DE ADMINISTRAÇÃO.

Para corroborar a conclusão ora descrita, traz-se entendimento exarado por esta Corte de Contas, conforme observa-se no seguinte julgado:

**ACÓRDÃO TC Nº 1916/2018 - SEGUNDA CÂMARA (PROCESSO TC 9076/2018):**

(...) FUNDAMENTAÇÃO

(...) Assim dispõe o item 9.1.3.1 do Edital Pregão Presencial nº 041/2018:

9.1.3.1 – Capacidade Técnica Operacional a) Registro ou inscrição da licitante no Conselho Regional de Administração – CRA; a.1) Para fins de assinatura de contrato, caso a licitante vencedora seja sediada em local adverso do Espírito Santo, deverá apresentar a comprovação do registro secundário, efetuado no CRA-ES.

b) Apresentação de no mínimo 1 (um) atestado de aptidão da empresa licitante para execução de serviços compatíveis com o objeto desta licitação em características, quantidades e prazo, que permita a avaliação da capacidade de atendimento, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, devidamente registrado ou visado (o atestado) no Conselho Regional de Administração – CRA, acompanhado da respectiva Certidão de Registro de Comprovação de Aptidão, dentro de seu prazo de validade. b.2). Para fins de assinatura de contrato, caso a licitante vencedora seja sediada em local diverso do Espírito Santo, deverá apresentar atestado registrado no CRA da sua Região e devidamente visado no CRA-ES.

**Ao analisar o referido item, observa-se que a exigência se refere à fase posterior à adjudicação, ou seja, sua previsão não constitui qualquer restrição ao caráter competitivo do certame.**

A Representante também alegou a desnecessidade de registro secundário no CRA/ES já que os serviços não serão prestados de forma presencial. Devemos observar que o objeto contratado se subdivide na administração de crédito por intermédio de um cartão magnético e no credenciamento e manutenção, na sede do órgão contratante, de uma rede de estabelecimento.

**(...) A obrigação de registro secundário no CRA/ES caso a empresa fosse adjudicada como vencedora do certame não constitui arbitrariedade, já que toda empresa prestadora de serviços técnicos na área da Administração é obrigada a promover e manter seu registro no CRA de sua jurisdição, conforme estabelecido na Lei 4.769/65 e o Regulamento aprovado pelo Decreto Federal 61.934/67.**

A Lei 6.839/1980 que dispõe sobre o registro de empresas nas entidades fiscalizadoras do exercício das profissões, diz que esse registro deve ser efetuado em tantos CRA's (sic) quantos sejam os Estados em que o Administrador e demais profissionais registrados pretendem atuar, conforme disposto no art.1º abaixo transcrito (...).

**(...) Com isso, entendo que o item 9.1.3.1 do Edital Pregão Presencial nº 041/2018 não possui cerceamento à ampla concorrência do certame e não é abusiva a exigência de registro secundário no CRA/ES para empresa vencedora quando seu registro principal for de outra unidade federativa, já que independe de o serviço ser prestado de forma pessoal ou remotamente. (g.n)**

Logo, não se compreende como imprópria a exigência de comprovação do registro ou inscrição no Conselho Regional de Administração- CRA, pois a atividade-fim da empresa vencedora se relaciona diretamente com ações de administração. Tal exigência não deve ser considerada um afronte ao caráter competitivo do certame, pois apenas na assinatura do contrato administrativo deve ser apresentada a comprovação, ou seja, somente a vencedora do pregão deverá apresentá-la.

Portanto, extrai-se que o primeiro requisito necessário para a concessão da medida cautelar, qual seja, *fumus boni iuris*, não está caracterizado, pois não há indícios de grave ofensa ao interesse público, tendo em vista a não constatação da irregularidade aduzida.

Ante a ausência do requisito da probabilidade do direito, verifica-se a inexistência do segundo requisito elencado no art. 376 do RITCEES, qual seja, *periculum in mora*, visto que a não constatação da irregularidade afasta o receio de dano irreparável em razão do tempo, ou seja, **não há risco de ineficácia da decisão de mérito**.

Ante os fatos expostos, ausentes os requisitos ensejadores da concessão da medida cautelar pleiteada, **INDEFIRO** o pedido, bem como considero a **REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE**, ante à ausência de irregularidade.

### **III – CONCLUSÃO**

Diante do exposto, acompanhando os entendimentos técnico e ministerial, VOTO no sentido de que o Colegiado aprove a seguinte minuta de ACÓRDÃO que submeto à sua consideração.

**RODRIGO COELHO DO CARMO**  
**Conselheiro Relator**

## **1. ACÓRDÃO TC-508/2022:**

VISTOS, relatados e discutidos estes autos, ACORDAM os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas, em:

**1.1. Indeferir** o pedido cautelar, pela ausência dos requisitos necessários à sua concessão, na forma do art. 307 do RITCEES;

**1.2. Julgar improcedente** a Representação, nos termos do art. 95, I da Lei Complementar 621/2012;

**1.3. Dar ciência** ao representante do teor desta decisão;

**1.4. Arquivar** os autos após o trânsito em julgado.

**2. Unânime.**

**3. Data da Sessão:** 29/04/2022 – 15ª Sessão Ordinária da 1ª Câmara.

**4. Especificação do quórum:**

**4.1. Conselheiros:** Sebastião Carlos Ranna de Macedo (presidente), Rodrigo Coelho do Carmo (relator) e Sérgio Aboudib Ferreira Pinto.

CONSELHEIRO SEBASTIÃO CARLOS RANNA DE MACEDO

**Presidente**

CONSELHEIRO RODRIGO COELHO DO CARMO

**Relator**

CONSELHEIRO SÉRGIO ABOUDIB FERREIRA PINTO



Fui presente:

PROCURADOR DE CONTAS HERON CARLOS GOMES DE OLIVEIRA

**Em substituição ao procurador-geral**

LUCIRLENE SANTOS RIBAS

**Subsecretária das Sessões**