

## A COMISSÃO DE LICITAÇÃO DO BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERIAS

### EDITAL DE LICITAÇÃO BDMG CULTURAL 02/2020

**MACIEL CONSULTORES S/S**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 10.757.529/0001-08, com sede na SBS Quadra 2, nº 12, Bloco E, sala 206, Sobreloja, Parte X3, Asa Sul, Brasília/DF, CEP 70070-120, respeitosamente vem a presença de V. Senhoria par apresentar **IMPUGNAÇÃO AO EDITAL**, o que faz pelos seguintes fatos e fundamentos:

#### **DA TEMPESTIVIDADE**

A presente impugnação é tempestiva eis que por força do item 2.3, os interessados tem até dois dias úteis antes da data fixada para apresentar o questionamento.

Desta forma, como a data aprazada é dia 17/04/2020, o prazo fatal das impugnações é 15/04/2020.

#### **DOS FATOS E DO DIREITO**

Trata-se de licitação modalidade pregão eletrônico, tipo menor valor global, tendo por objeto a contratação de pessoa jurídica para prestação de

Serviços especializados de Contabilidade, consideradas as prescrições da IBG 2002, mediante o reconhecimento, avaliação e mensuração dos elementos contábeis típicos das Entidades de Interesse Social e próprios do BDMG Cultural e gestão contábil compreendendo a realização de procedimentos referentes a doações; gratuidades; custos; obtenção de fundos; constituição de fundos para propósitos futuros; depreciação; contratos, convênios e termos de parceria; Contrapartida; papel das Notas Explicativas; Demonstração do Fluxo do Disponível; obrigações tributárias/fiscais; recursos humanos; e outros pertinentes e demais requisitos da legislação.

**DESNECESSIDADE DE EXCLUSIVIDADE EM FACE DA MATÉRIA LICITADA – art. 49, III, LC 123/2006**

O presente edital visa a contratação de empresa realizar serviços especializados de contabilidade

Preliminarmente, cumpre grifar que a lei já estabelece critérios especiais para as MEs e EPPS, inclusive dando preferência a elas no desempate, limitar a participação das demais empresas em certames que visam a contratação de serviços intelectuais, acaba por ser contrária ao princípio da isonomia, ou seja, existe maior igualdade.

A lei Complementar 123/2006 e em especial o seu art. 49 dispõe que muito embora a administração tenha o dever de conceder tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional (inteligência do arts. 47 e 48 da LC 123/2006), há que se observar as limitações estruturais e organizacionais das MEs e da EPPs quanto ao atendimento de determinadas contratações com o Poder Público.

A contratação objetivo deste certame, com tais tipos empresariais deverá se dar, invariavelmente em relação a objetos de menor complexidade.

Trata-se de exceção à obrigatoriedade da contratação de EPPs e ME, conforme disposto no art. 49:

Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:

(...)

II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

**III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;**

IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.

Em havendo complexidade, inadmissível a incidência da LC 123/2006, porquanto não concebida para este fim de contratação. A prestação do serviço de auditoria, escopo do presente edital, constitui-se em matéria extremamente complexa, que vindica qualificação densa da licitante, sendo inadmissível que seja voltada exclusivamente para ME e EPP, quando sabidamente estas não possuem o mesmo grau de experiência das empresas que estão fora desta qualificação.

Constitui-se claro que a LC 123/2006 originou-se para amparar pequenas licitações, onde a complexidade do serviço não fosse ponto nevrálgico do certame,

ou seja, quando a licitação objetivasse a contratação de produtos ou serviços comuns.

Não há como considerar-se a auditoria como um serviço comum, este envolve *expertise* relevante, extrapolando linhas científicas normais, reivindicando conhecimento e experiência robusta da empresa que irá executá-lo.

Tanto não é comum que foram previstas qualificações técnicas aptas a pontuar a empresa concorrente (atestados), logo, ultrapassa o limite da conceituação concernente a serviços comuns, a qual presume que estes poderão ser contratados unicamente pelo critério do menor preço.

O mote do presente certame apresenta-se com alto grau de complexidade, não sendo plausível destiná-lo apenas a ME ou EPP, haja vista que talvez nem sequer existam empresas dentro desta seara que possam executar o serviço com o desvelo exigido pelo mesmo.

Mantendo-se a exclusividade estará se relevando hipossuficiência econômica das licitantes que gozam da qualidade de ME e EPP acima do interesse público, que subjaz na contratação de empresa com qualificação para prestação de serviço eminentemente técnico.

O fomento a atividade das MEs e EPPs não pode ser encarado de forma radical, posto que a aplicação da norma, como o próprio legislador considerou, deve estar adequado ao objeto licitado, sob pena de prejuízo a administração pública e reflexamente a toda sociedade.

Sob o tema pouco tem se escrito, havendo parca doutrina acerca do assunto. No sentido da tese encartada na presente impugnação, destaca-se Ronny Charles<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> TORRES, Ronny Charles Lopes de. Leis de licitações públicas comentadas. 5ª edição. Salvador: JusPODIVM, 2013, p. 806.

“Importante perceber que a obrigatoriedade do certame exclusivo sempre deve ser temperada pela observância dos princípios que conformam a atividade administrativa (como a eficiência) e pelas restrições legais dispostas pelo artigo 49 da LC 123/2006.”

No caso em apreço, os fatores e peculiaridades do objeto, revelam não ser vantajoso para a administração a restrição do certame apenas para uma categoria de empresa, haja vista que além de serem poucas no país com esta qualidade, também haverá prejuízo na execução do serviço, face a complexidade do objeto, o qual reclama licitantes com maior experiência no tema.

Portanto, tendo em vista que a legislação já prescreve fatores de atendimento especial as MEs e EPPs, tendo em vista que um dos objetivos da licitação é a realização do negócio mais vantajoso para a administração e sendo a presente licitação destinada para contratação de serviços com caráter predominantemente intelectual e de elevado grau de expertise, não há razão para ser manter a exclusividade.

#### **DO ITEM 2.4.5**

Determina o item 2.4.5 que para demonstrar a capacidade técnica a licitante deverá apresentar atestado de que realizou serviço de contabilidade em fundação de direito privado, associação ou organização que tenham como objeto o fomento à cultura.

Ocorre que trata-se de solicitação restritiva uma vez que é indiferente para a contabilidade se a pessoa era uma a fundação, associação ou organização tenha como objeto o fomento à cultura, pois as normas contábeis são igualmente aplicadas.

Assim, deve ser retirada do edital a necessidade de o atestado ser oriundo fundação de direito privado, associação ou organização social com objeto

no fomento à cultura, sendo aberta a possibilidade de apresentação de atestado de execução de serviço semelhante em qualquer tipo de sociedade.

## DOS PEDIDOS

Ante ao exposto, requer:

1. Afastamento da licitação com exclusividade para ME/EPP tendo em vista a complexidade e o interesse público
2. Retirada do item 2.4.5 da necessidade do atestado ser oriundo fundação de direito privado, associação ou organização social com objeto no fomento à cultura, sendo aberta a possibilidade de apresentação de atestado de execução de serviço semelhante em qualquer tipo de sociedade.

São Paulo/SP, 15 de abril de 2020.

  
Roger Maciel de Oliveira  
Diretor Presidente  
MACIEL RUSSELL BEDFORD

10.757.529/0001-08  
MACIEL CONSULTORES S/S LTDA.

AV. PAULISTA, 1009  
JARDIM PAULISTA - CEP 01311-100  
SÃO PAULO - SP

A/C Sr. Roger Maciel de Oliveira  
MACIEL AUDITORES S/S  
SBS Quadra 2, nº 12, Bloco E, sala 206, Sobreloja, Parte X3  
Asa Sul, Brasília/DF  
CEP 70070-120

Trata-se de impugnação interposta pelo Sr. Roger Maciel de Oliveira, em nome da MACIEL AUDITORES S/S, no dia 15/04/2020, ao edital BDMG CULTURAL-02/2020.

### **Do juízo de admissibilidade**

Prescreve o edital, item 2.4, que “em caso de impugnações, deverá o interessado apresentar seu pedido no Setor de Protocolo do BDMG, situado na Rua da Bahia, 1.600, em Belo Horizonte, MG, em invólucro lacrado, com identificação do seu conteúdo no anverso, identificando-se obrigatoriamente pela indicação de seu CNPJ, se pessoa jurídica, ou CPF, se pessoa física”.

Quando da verificação do CNPJ informado constatou-se que a sede da Maciel seria em Brasília/DF e não em São Paulo/SP como consta na cópia do ato constitutivo. Tal inconsistência impõe dúvida razoável acerca da atualidade do contrato social apresentado e, por via de consequência, dos poderes de representação ali declarados, razão pela qual a impugnação será recebida como realizada pelo Sr. Rogerio Maciel de Oliveira, pessoa física, cuja cópia digital do documento de identificação civil verificou-se autêntica mediante consulta ao portal pertinente da internet.

A impugnação não foi apresentada no setor de protocolo do BDMG, mas mediante e-mail. Contudo, verificada a autenticidade da documentação digitalizada, conforme já posto, será recebida, com fundamento nos princípios da instrumentalidade das formas e do formalismo moderado<sup>1</sup>.

Determina o edital, item 2.3, que “serão cabíveis pedidos de esclarecimentos e impugnações ao Edital que forem encaminhados ao Pregoeiro até 02 (dois) dias úteis antes da data fixada para abertura da sessão pública”, em congruência ao que dispõe o Decreto Estadual 44.786/2008, art. 11, caput. Na contagem dos prazos, exclui-se o dia do início e inclui-se o do vencimento, segundo estabelece o edital, item 4.4.1, e o referido decreto, art. 10, parágrafo único, inciso I.

Portanto, designada para o dia 17/04/2020 a sessão pública, a impugnação, apresentada em 15/04/2020, é intempestiva. Contudo, em razão do direito constitucional de petição – Constituição da República, art. 5º, inciso XXXIV – será conhecida, mas apenas em seu caráter de Representação.

---

<sup>1</sup> Tenha-se a definição do Código de Processo Civil, art. 188: “Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preenchem a finalidade essencial”.



## **Do juízo de mérito**

O Peticionário se insurge contra a limitação da participação na licitação aos que se enquadrem na condição de microempresas e empresas de pequeno porte, item 3.2 do edital, e as regras de habilitação técnica expressas no Anexo II do edital, item 2.4.5. Da argumentação apresentada, a qual examinei em sua integralidade, transcreverei apenas os principais pontos, fundamentais, e minha análise.

### *Sobre a limitação à participação de ME/EPP*

Afirma o Sr. Roger que “a lei Complementar 123/2006 e em especial o seu art. 49 dispõe que muito embora a administração tenha o dever de conceder tratamento diferenciado e simplificado às microempresas e empresas de pequeno porte objetivando a promoção do desenvolvimento econômico e social no âmbito municipal e regional (inteligência do arts. 47 e 48 da LC 123/2006), há que se observar as limitações estruturais e organizacionais das MEs e da EPPs quanto ao atendimento de determinadas contratações com o Poder Público”; que “em havendo complexidade, inadmissível a incidência da LC 123/2006, porquanto não concebida para este fim de contratação”; que “a prestação do serviço de auditoria, escopo do presente edital, constitui-se em matéria extremamente complexa, que vindica qualificação densa da licitante, sendo inadmissível que seja voltada exclusivamente para ME e EPP, quando sabidamente estas não possuem o mesmo grau de experiência das empresas que estão fora desta qualificação”; que “não há como considerar-se a auditoria como um serviço comum, este envolve expertise relevante, extrapolando linhas científicas normais, reivindicando conhecimento e experiência robusta da empresa que irá executá-lo”; e que “no caso em apreço, os fatores e peculiaridades do objeto, revelam não ser vantajoso para a administração a restrição do certame apenas para uma categoria de empresa, haja vista que além de serem poucas no país com esta qualidade, também haverá prejuízo na execução do serviço, face a complexidade do objeto, o qual reclama licitantes com maior experiência no tema”, trazendo fragmento de bibliografia técnica acerca da aplicabilidade dos benefícios altercados e pedindo, ao final, o “afastamento da licitação com exclusividade para ME/EPP tendo em vista a complexidade e o interesse público”.

Por se vincular, por remissão expressa, a serviços de auditoria, objeto diverso do licitado, a argumentação do Peticionário não possui qualquer aptidão para fundamentação do que requer. Contudo, ainda que se referissem a serviços de contabilidade, as razões trazidas na petição para o afastamento da regra geral combatida carecem de amparo técnico e jurídico.

Tecnicamente, não basta ao Peticionário que afirme a impossibilidade de haver ME/EPP com a experiência/expertise exigida pela complexidade do objeto. A relação de dependência entre a receita bruta auferida no ano-calendário, critério de fruição do benefício da reserva de participação na licitação<sup>2</sup>, e a capacidade técnica necessária à execução dos serviços deveria ter sido comprovada pelo Sr. Roger, o que não se deu.

---

<sup>2</sup> Lei Complementar Federal 123/2006, art. 3º



Também não foi oferecido parâmetro jurídico objetivo que justifique a irrisignação contra o edital.

Cabe ressaltar que ao BDMG Cultural interessa em primeiro plano a materialização do princípio da obtenção de competitividade, nos termos da Lei Federal 13.303/2016, art. 31. Contudo, não há discricionariedade no estabelecimento das condições de participação nas licitações. Não comprovada a incidência das hipóteses legais que afastam a regra geral, o certame atenderá a prescrição da Lei Complementar 123/2006, art. 48, inciso I, segundo estabelece a Lei Federal 13.303/2016, art. 28, §1º.

*Sobre o requisito de habilitação técnica, Anexo II do edital, item 2.4.5*

Declara o Peticionário que *“determina o item 2.4.5 que para demonstrar a capacidade técnica a licitante deverá apresentar atestado de que realizou serviço de contabilidade em fundação de direito privado, associação ou organização que tenham como objeto o fomento à cultura”*; que *“trata-se de solicitação restritiva uma vez que é indiferente para a contabilidade se a pessoa era uma a fundação, associação ou organização tenha como objeto o fomento à cultura, pois as normas contábeis são igualmente aplicadas”*; e que *“deve ser retirada do edital a necessidade de o atestado ser oriundo fundação de direito privado, associação ou organização social com objeto no fomento à cultura, sendo aberta a possibilidade de apresentação de atestado de execução de serviço semelhante em qualquer tipo de sociedade”*.

O pedido não será atendido, vez que o requisito impugnado contempla o melhor interesse do BDMG Cultural e foi estabelecido em observância estrita ao que estabelece a legislação própria.

A exigência visa justamente aferir a aptidão técnica da licitante para prestação dos serviços, cuja importância o Peticionário não ignora, considerado o veemente, embora inócuo, arrazoado trazido relativo à regra de participação.

O Sr. Roger se equivoca ao assumir que os serviços de contabilidade licitados não exigem expertise específica. Dada a natureza jurídica do Instituto e consideradas as prestações conforme detalhadas na descrição do objeto é necessário comprovar a experiência junto a entes de natureza semelhante à do BDMG Cultural, não somente ante o risco de responsabilização deste, decorrente de má prestação dos serviços por imperícia do licitante contratado, mas tendo em vista o contexto do Planejamento Tributário, em relação a incentivos fiscais.

Assim, o item contestado do edital atende ao que decreta a Lei Federal 13.303/2016, art. 58, inciso II.

Por todo o exposto, as regras combatidas do edital não ferem qualquer princípio norteador das licitações públicas, mas apenas materializam obrigações legais e estabelecem exigências para a execução adequada e eficaz do serviço objeto da licitação, nos moldes da Constituição Federal e

da legislação específica, ao que considero não procedentes as alegações do Sr Roger Maciel de Oliveira e o pedido para modificação do edital não será acolhido.

Atenciosamente,

Sérgio Vieira de Souza Júnior  
Pregoeiro  
Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais S.A. – BDMG