



RESPOSTA À IMPUGNAÇÃO

TERMO: Decisório.

ASSUNTO/FEITO: Julgamento de Impugnação ao Edital – TOMADA DE PREÇOS Nº 1308.01/2021.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS ESPECIALIZADOS EM ASSESSORIA ATUARIAL JUNTO AO FUNDO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, DE RESPONSABILIDADE DA SECRETARIA DE ADMINISTRAÇÃO, FINANÇAS E PLANEJAMENTO DO MUNICÍPIO DE BATURITÉ/CE.

IMPUGNANTE: ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA – EPP, inscrito no CNPJ nº 10.656.662/0001-78.

IMPUGNADO: PRESIDENTE.

DAS INFORMAÇÕES:

A PRESIDENTE do Município de Baturité, vem responder ao pedido de impugnação ao edital supra, interposto pela pessoa jurídica **ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA – EPP, inscrito no CNPJ nº 10.656.662/0001-78**, com base no Art. 41, parágrafo 2º, da lei 8.666/93 e suas posteriores alterações.

Preliminarmente há que se esclarecer que a referida impugnação não tem natureza de recurso, portanto não há que se falar em efeito suspensivo, tampouco sua remessa a autoridade superior, tem a comissão de licitação nesta fase processual, todos os poderes para averiguação de quaisquer contestações que se façam ao texto editalício, decidindo sobre cada caso, conforme a legislação pertinente.

Podemos concluir desta forma pelas recomendações do Art. 41, parágrafo 2º, *ipsis literis*:

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 2º Decairá do direito de impugnar os termos do edital de licitação perante a administração o licitante que não o fizer até o segundo dia útil que anteceder a abertura dos envelopes de habilitação em concorrência, a abertura dos envelopes com as propostas em convite, tomada de preços ou concurso, ou a realização de leilão, as falhas ou irregularidades que viciariam esse edital, hipótese em que tal comunicação não terá efeito de recurso.

Cumpra ainda esclarecer que a Lei 8.666/93, nos §§ 1º e 2º do art. 41, estabelece os prazos e quem tem legitimidade para impugnar o edital de licitação. Pela simples leitura dos dispositivos legais, e pelos dados fornecidos pela impugnante trata-se da situação presumida de comprovação de licitante.



SÍNTESE DA DEMANDA

Trata-se de impugnação ao edital TOMADA DE PREÇOS N° 1308.01/2021, impetrado pela empresa ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA – EPP, inscrito no CNPJ n° 10.656.662/0001-78, com o fim de requerer a alteração dos termos do ato convocatório, por entender ser ilegal a exigência prevista no item 4.2.3.2 do edital que trata da declaração de regularidade do profissional atuário legalmente habilitado e com registro no Instituto Brasileiro de Atuária - IBA, por entender ser restritivo ao caráter competitivo do certame. Sustentado que se trata de um serviço que será prestado por profissionais com registro no Conselho Regional de Contabilidade-CRC. Ao final pede alterações no edital para que seja a exigência prevista no item 4.2.3.2 do edital seja excluída e cumulativamente seja aceito profissionais com registro no Conselho Regional de Contabilidade-CRC.

DO MÉRITO

Quanto a esse ponto cabe a impugnação ao item afeto à Habilitação, que estabelece os parâmetros para avaliação, dentre outros, da qualificação técnica.

Pois bem, é cediço que a exigência afeta à qualificação técnica, deve ser pautada no artigo 30 da Lei de Licitações, que prevê os requisitos mínimos indispensáveis à comprovação da capacitação técnica da licitante. O referido artigo, em no seu parágrafo primeiro, dispõe da seguinte forma:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

II - comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos;
[...]

Como pode ser visto, a norma regedora das licitações, que é aplicável à presente licitação, dispõe claramente que deverá haver prova de registro ou inscrição na entidade profissional competente. Ora, o princípio do procedimento formal insculpido no art. 4º da lei em discussão, impõe a vinculação da licitação às prescrições legais da norma, de todos os seus atos. Partindo dessa premissa, é indubitável que a exigência em comento deve prever que os atestados deverão ser registrados na entidade profissional competente.

Quanto a isso o edital regedor deste certame claramente previu tal exigência no item 4.2.3.2 do instrumento convocatório, senão vejamos:

4.2.3- RELATIVO À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

[...]

4.2.3.2- Declaração de regularidade do profissional atuário legalmente habilitado e com registro no Instituto Brasileiro de Atuária – IBA;

A exigência de registro ou inscrição na entidade profissional competente, para fins de comprovação de qualificação técnica (art. 30, inciso I, da Lei 8.666/93), deve se limitar ao conselho



que fiscalize a atividade básica ou o serviço preponderante da licitação. Tal posicionamento foi evidenciado pelo TCU no Informativo de Licitações e Contratos nº. 286 nas Sessões: 10 e 11/maio/2016.

Notemos no que se refere ao objeto da licitação em questão, uma das finalidades principais descrita no Anexo I – Termo de Referência/Projeto Básico do objeto, O objeto da prestação de serviços consiste em consultoria atuarial, cuja competência é legal e privativa do profissional Atuário, vejamos o que diz o edital:

4. DO DETALHAMENTO DOS SERVIÇOS

Constituem as atividades da prestação de serviços especializados em assessoria atuarial permanente:

- 1.1. Elaboração de estudos atuariais quando necessário, em atendimento ao artigo 40 da Constituição Federal, Lei Federal n. 9.717/1998, Portaria MF n. 464/2018 e suas atualizações;
- 1.2. Cálculo das provisões matemáticas dos benefícios concedidos e a conceder em atendimento a Portaria MF 464/2018 e suas atualizações;
- 1.3. Assessoria atuarial periódica e permanente, dirimindo e esclarecendo dúvidas pertinentes à gestão atuarial;
- 1.4. Elaboração e acompanhamento periódico dos indicadores estratégicos;
- 1.5. Elaboração de relatórios periódicos de gestão atuarial.

Conforme previsto no art. 5º do Decreto-Lei nº 806/69, regulamentado pelo Decreto nº. 66.408/70, vejamos:

Art. 5º Compete, privativamente, ao Atuário:

- a) a elaboração dos planos técnicos e a avaliação das reservas matemáticas das empresas privadas de seguros e de capitalização, **das instituições de Previdência Social**, das Associações ou Caixas Mutuárias de pecúlios ou sorteios e dos órgãos oficiais de seguros e resseguros;
- b) a determinação e tarifação dos prêmios de seguros de todos os ramos, e dos prêmios de capitalização, bem como dos prêmios especiais ou extra-prêmios relativos a riscos especiais;
- c) a análise atuarial dos lucros dos seguros e das formas de sua distribuição entre os segurados e entre portadores dos títulos de capitalização;
- d) a assinatura, como responsável técnico, dos balanços das empresas de seguros e de capitalização, das carteiras dessas especialidades mantidas por instituições de previdência social e outros órgãos oficiais de seguros e resseguros e dos balanços técnicos das mutuárias de pecúlios ou sorteios, quando publicados;
- e) **a desempenho de cargo técnico-atuarial no Serviço Atuarial do Ministério do Trabalho e Previdência Social e de outros órgãos oficiais semelhantes, encarregados de orientar e fiscalizar atividades atuariais;**
- f) a peritagem e a emissão de pareceres sobre assuntos envolvendo problemas de competência exclusivamente do atuário.



Art. 6º Haverá assessoria obrigatória do atuário:

a) na direção, gerência e administração das empresas de seguros, de financiamento e de capitalização, **das instituições de previdência social** e de outros órgãos oficiais de seguros, resseguros e investimentos;

Citamos ainda a Portaria MF n. 464/2018, que dispõe sobre as normas aplicáveis às avaliações atuariais dos regimes próprios de previdência social - RPPS da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelece parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do deficit atuarial, onde em seu anexo no qual conceitua os profissionais habilitados para o desempenho das atividades nela contidas vejamos:

7. **Atuário: profissional técnico especializado, bacharel em Ciências Atuariais** e legalmente habilitado para o exercício da profissão nos termos do Decreto-lei nº 806, de 04 de setembro de 1969.

8. **Auditoria atuarial:** exame dos aspectos atuariais do plano de benefícios do RPPS **realizado por atuário ou empresa de consultoria atuarial certificada**, na forma de instrução normativa específica, com o objetivo de verificar e avaliar a coerência e a consistência da base cadastral, das bases técnicas adotadas, da adequação do plano de custeio, dos montantes estimados para as provisões (reservas) matemáticas e fundos de natureza atuarial, bem como de demais aspectos que possam comprometer a liquidez e solvência do plano de benefícios.

9. Avaliação atuarial: documento elaborado por atuário, em conformidade com as bases técnicas estabelecidas para o plano de benefícios do RPPS, que caracteriza a população segurada e a base cadastral utilizada, discrimina os encargos, estima os recursos necessários e as alíquotas de contribuição normal e suplementar do plano de custeio de equilíbrio para todos os benefícios do plano, que apresenta os montantes dos fundos de natureza atuarial, das reservas técnicas e provisões matemáticas a contabilizar, o fluxo atuarial e as projeções atuariais exigidas pela legislação pertinente e que contem parecer atuarial conclusivo relativo à solvência e liquidez do plano de benefícios.

Assim entende a impugnante que tais serviço e atividades podem ser desempenhadas por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que tenham em seus quadros profissionais Contadores, **PARA A EXECUÇÃO DE TRABALHOS LEGALMENTE PRIVATIVOS DA PROFISSÃO DE ATUÁRIO**, com grave ofensa ao artigo 3º da Lei 8.666/93.

Os profissionais **Atuários são única e exclusivamente responsáveis pelas funções atuariais**, que não competem ao Contador.

Vejamos o seguinte acórdão do TCU:

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-Segunda Câmara | Relator: ANDRÉ DE CARVALHO)



O serviço preponderante nesta licitação é o serviço atuarial, então há que se exigir comprovação de aptidão e de pessoal adequado perante o Conselho competente, que é Atuarial e não Contábil.

As atividades do profissional ou empresa de atuária são fiscalizadas por conselho próprio. Os Atuários possuem órgão próprio para registro profissional, a saber, o IBA – Instituto Brasileiro de Atuária.

Referido registro profissional está determinado no Decreto nº. 66.408/1970, conforme artigos:

Art. 11 O registro profissional, obrigatório a todo atuário, far-se-á no órgão regional competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social e constará de livro próprio.

Art. 12 Os pedidos de registro a que se refere o artigo 11 serão feitos através do Instituto Brasileiro de Atuária - IBA, que, após recebida a documentação hábil e realizados os estudos e diligências que couberem, emitirá parecer conclusivo, encaminhado o processo, assim formado, à decisão final do órgão competente do Ministério do Trabalho e Previdência Social.

A impugnante também se fundamentou na alegação de que as áreas Atuarial e Contábil são área interligada entendo ser o serviço multidisciplinar.

Aqui concordamos que são áreas afins, mas não com o propósito de ratificar a necessidade de o Atuário ter que trabalhar conjuntamente com o Contador, ou vice-versa. Mas sim com o propósito de demonstrar que o **Atuário e o Contador são profissionais independentes, cada um com sua função privativa,** com searas de incumbências distintas e que não se confundem, sob pena de retirar-se a liberdade do exercício de ambas as profissões.

O Atuário domina as normas gerais de Contabilidade e tem as suas funções alinhadas às normas gerais de Contabilidade, não poderia ser de outra forma. Posto que faz parte de sua grade curricular o aprendizado da Contabilidade, conforme Decreto Lei nº. 7.988/1945.

O Atuário é o profissional responsável pela Contabilidade especializada em Seguros e Previdência, sendo única e exclusivamente responsável pelas avaliações atuariais e seus registros contábeis, pois a ciência contábil e as normas contábeis são pertinentes a sua profissão e formação curricular.

O Contador é o profissional responsável pela Contabilidade em Geral, conforme art. 25 do Decreto Lei nº. 9295/1946, que regulamenta profissão Contador.

Ademais, compete ao Atuário a responsabilidade e assinatura dos Balanços Contábeis de empresas de seguros e previdenciárias, conforme Decreto nº. 66.408/1970 que regulamenta profissão de Atuário:

Art. 4º O exercício da profissão de atuário compreende, privativamente:

IV - a assinatura, como responsável técnico, dos Balanços das empresas de seguros, de capitalização, de sorteios das carteiras dessas especialidades mantidas por



instituições de Previdência Social e outros órgãos oficiais de seguros e resseguros e dos Balanços Técnicos das Caixas Mutuárias de Pecúlios;

E ainda conforme a Resolução IBA – Instituto Brasileiro de Atuária nº 07/2018, CPA – Comitê de Pronunciamentos Atuarias nº 014 - Método de Avaliação Atuarial em RPPS, o Atuário é o profissional responsável pela avaliação atuarial em cada balanço para o RPPS:

Art. 1º - Nos termos do artigo 1º do regulamento do Decreto-Lei nº 806, de 04.09.1969, que dispõe sobre o exercício da profissão de atuário, aprovado pelo Decreto nº 66.408, de 03.04.1970, esta resolução tem por objetivo fornecer à comunidade atuarial os princípios e metodologias usualmente utilizados na avaliação atuarial inicial e em cada balanço para os Regimes Próprios de Previdência Social da União, do Distrito Federal, dos Estados e dos Municípios, no que tange ao plano de amortização para o equacionamento de déficits atuariais. (Grifos nossos).

Dessa forma, não assistimos concordâncias com as razões impugnadas.

É claro e inequívoco o que se prega aqui, a lei não comporta palavras inúteis (sendo o edital a lei interna da licitação), porém não é mister que se interprete a legislação (edital) da forma que dela se quer tirar proveito, há que se coadunar com a realidade e a lógica de sentido que está implícita nesta, ou seja, se o edital exige, quem julga à licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

Sequer poder-se-ia afirmar, neste caso, que as exigências editalícias seriam restritivas da competição, nos termos do art. 3º, §1º, inc. I da Lei 8.666/93.

Com efeito, proclama o mencionado artigo:

"§1º do art. 3º. É vedado aos agentes públicos:

I-admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas e condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabelecem 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" (grifo nosso).

Assim sendo, não se pode, por amor à competição, deixar de prever requisitos que sejam *legais, pertinentes e relevantes* ao atendimento do objeto perseguido, à luz do interesse público, porque não é essa a *ratio legis*.

O renomado Marçal Justen Filho, diz em relação ao art. 3º, §1º da Lei em tela:

"O dispositivo não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas. Nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a



selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse público, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão. Terão de ser analisados conjuntamente a cláusula restritiva e o objeto da licitação. A inviabilidade não reside na restrição em si mesma, mas na incompatibilidade dessa restrição com o objeto da licitação. Aliás, essa interpretação é ratificada pelo previsto no art. 37, inc. XXI, da CF ('... o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações')".

Um pouco mais adiante diz:

"O ato convocatório tem de estabelecer as regras necessárias para seleção da proposta vantajosa. Se essas exigências serão ou não rigorosas, isso dependerá do tipo de prestação que o particular deverá assumir".

DECISÃO:

Desta forma, CONHECER das razões arroladas na peça impugnatória pela empresa **ALFA LOCAÇÃO DE EQUIPAMENTOS LTDA – EPP, inscrito no CNPJ nº 10.656.662/0001-78**, para no mérito NEGAR-LHE PROVIMENTO, julgando IMPROCEDENTES seus pedidos.

Baturité/CE, 03 de setembro de 2021.


Nyimara Gleice Moreira de Oliveira
PRESIDENTE DA CPL