



TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO DO SUL

R. Desembargador Leão Neto do Carmo, 23 - Bairro Parque dos Poderes - CEP 79037-100 - Campo Grande - MS -  
<http://www.tre-ms.jus.br>

**PROCESSO : 0009358-42.2019.6.12.8000**

**INTERESSADO : GRUPO DE TRABALHO DE CONTRATAÇÃO DE AUXILIAR DE ELEIÇÃO**

**ASSUNTO : PREGÃO ELETRÔNICO - FASE EXTERNA - ANÁLISE DE RECURSOS -  
ADJUDICAÇÃO E HOMOLOGAÇÃO - CONTRATAÇÃO DE AUXILIARES PARA AS ELEIÇÕES  
2020**

**Parecer nº 969 / 2020 - TRE/PRE/DG/AJDG**

## **I – RELATÓRIO**

Trata-se de análise da **fase externa** do Pregão Eletrônico n. 23/2020, cujo objeto consiste na contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços de apoio administrativo na área de Tecnologia da Informação, mediante recrutamento prévio e fornecimento de mão-de-obra terceirizada para apoiar a preparação e a operacionalização do pleito eleitoral 2020, estando incluída a alocação, gestão e execução de serviços que serão exercidos pelos profissionais (AUXILIAR DE ELEIÇÃO e SUPERVISOR), em unidades da Justiça Eleitoral de Mato Grosso do Sul, conforme as condições do Edital e de seus anexos.

A Pregoeira, agente condutora do certame licitatório, apresentou o resultado dos trabalhos referentes ao pregão iniciado na data de 14 de julho de 2020, juntando a ata de julgamento da sessão pública (0872545), ocasião em que fora declarada vencedora a empresa D.M. Construções, Transportes e Limpeza Eireli.

Da decisão da Pregoeira, foram interpostas 03 (três) intenções de recursos pelas empresas Ability Negócios Eireli, Lotus DF Serviços e Logística Eireli e Inova Tecnologia em Serviços Ltda., que juntaram tempestivamente as razões recursais.

A empresa Ability Negócios Eireli se insurgiu contra a decisão da pregoeira que a inabilitou (vide razões 0872576), enquanto as empresas Lotus DF Serviços e Inova Tecnologia em Serviços recorreram da decisão da pregoeira em declarar a empresa D.M. Construções, Transportes e Limpeza Eireli vencedora.

Por seu turno, a empresa D.M. Construções apresentou as contrarrazões aos argumentos trazidos pelas empresas Lotus DF Serviços e Inova Tecnologia (0872579 e 0872580).

Não houve contrarrazões ao recurso apresentado pela empresa Ability Negócios Eireli.

No julgamento dos recursos (Decisões 11 - 0872625, 12 - 0872665 e 13 - 0874097), a pregoeira negou provimento aos recursos interpostos pelas empresas Ability Negócios Eireli e Lotus DF Serviços, acolhendo parcialmente o recurso interposto pela empresa Inova Tecnologia no que tangia ao atestado de qualificação técnica apresentado pela recorrida (D.M. Construções).

Em razão do acolhimento do recurso, que invalidou o atestado de qualificação técnica apresentado pela empresa D.M. Construções, Transportes e Limpeza Eireli para fins de habilitação, a pregoeira reabriu a sessão pública (vide ata complementar - 0879297), finalizada com a declaração da empresa Lotus DF Serviços e Logística Eireli vencedora do certame após a inabilitação da empresa D.M. Construções, Transportes e Limpeza Eireli.

Da decisão da pregoeira na ata complementar foram constatadas mais duas intenções de recursos, interpostas pela empresa Ability Negócios Eireli e UP Ideias, Serviços Especializados e Comunicação Eireli.

Como a intenção de recurso da Ability Negócios Eireli tratava dos mesmos fatos apreciados quando da primeira abertura da fase de recursos (insurgência contra a sua habilitação na primeira sessão pública), a pregoeira, de forma acertada ao ver da AJDG, rejeitou a intenção de recurso.

Aceita a intenção de recurso manifestada pela empresa UP Ideias, esta apresentou tempestivamente suas razões recursais (0881894), tendo a recorrida (Lotus DF Serviços e Logística) encaminhado suas contrarrazões no prazo que lhe fora apontado (0881900).

Ao fim, por intermédio da Decisão nº 14 (0882017), a pregoeira negou provimento ao recurso interposto pela empresa Up Ideias, mantendo a empresa Lotus DF Serviços e Logística como vencedora do certame.

Quando do encerramento dos trabalhos, na Informação nº 10.998 (0882832), a pregoeira relatou todas as ocorrências verificadas no decorrer da fase externa do certame licitatório, de forma a subsidiar a decisão da autoridade competente para fins de homologação da licitação.

É o relatório.

## **II – FUNDAMENTAÇÃO.**

Antes da análise da regularidade do procedimento do pregão eletrônico em tela, faz-se necessária a avaliação dos recursos contra as decisões da Pregoeira apresentados

nas sessões públicas, conforme discriminado nos tópicos a seguir:

II.I - Análise do recurso apresentado pela empresa Ability Negócios Eireli (0872576).

Irresignada com a decisão da Pregoeira que a inabilitou no certame licitatório (vide ata da sessão pública - 0872545), a empresa Ability Negócios Eireli interpôs intenção de recurso, apresentando tempestivamente as suas razões (0872576).

De forma resumida, a empresa alegou que fora desclassificada sob o argumento de não ter atendido a diligência realizada pela Pregoeira, ressaltando ainda que as respostas apresentadas foram ignoradas.

A empresa discorreu sobre exigências absurdas e excessivas, não previstas em lei, e que as eventuais dúvidas acerca das informações constantes do atestado deveriam ser dirimidas junto à empresa emissora do documento.

Alegou ainda que estaria impossibilitada de atender à diligência em virtude de estar pacificado que a exigência de nota fiscal junto ao atestado de capacidade técnica para participação em licitações públicas é ilegal.

Por fim, requestou a reconsideração da pregoeira, pugnando pela sua habilitação.

Não houve a interposição de contrarrazões ao recurso impetrado.

Na sua decisão (Decisão nº 11 - 0872625), a pregoeira fundamentou da seguinte forma o indeferimento do pleito:

**"3 – Das considerações da Pregoeira**

Primeiramente, importante consignar que o motivo da inabilitação, o qual constou na Ata da Sessão Pública, foi o seguinte:

"A empresa NÃO comprovou a exigência da cláusula 10.1.g do Edital (alocação CONCOMITANTE de, pelo menos, 110 postos de trabalho), bem como NÃO anexou no sistema comprasnet nenhum dos documentos requestados via chat."

Para facilitar o entendimento, as presentes considerações serão divididas em 3 partes a serem comentadas, sendo elas: Atestado de Capacidade Técnica, Balanço Patrimonial e documento com "Respostas" da Recorrente.

**3.1. Atestado de Capacidade Técnica**

A empresa **ABILITY NEGOCIOS EIRELI** apresentou um único Atestado de Capacidade Técnica (0872546), emitido pela empresa

Centro Nacional de Qualificação Profissional (CNQP), em 17 de abril de 2020, com CNPJ 09.598.351/0001-10, endereço Av Ephigênio Salles, n.º 440, Centro Comercial Mont Clair, Parque Dez de Novembro, Manaus/AM, fone: (92) 3303-7413.

O atestado está dividido em duas partes, uma relativa a Serviços de Mão de Obra e outra referente a Serviços de Limpeza Conservação e Jardinagem.

No que tange aos serviços de mão de obra, o atestado traz as seguintes informações:

Período de execução: de 02/01/2017 a 30/03/2020	
Descrição do posto	Quantitativo do posto
Assistente Administrativo	27
Motorista	06
Copeira	04
Agente de Limpeza	13
Almoxarife	02
Operador de fotocopiadora	02
Secretária	09
Recepcionista	16
Agente de Portaria	08
Garçom	04
Maqueiro	06

Quanto ao serviço de Limpeza, Conservação e Jardinagem, o atestado informa:

Período de execução: de 02/01/2017 a 28/03/2020		
Descrição dos postos	Mão de obra	Total de áreas
Áreas internas	Agentes de Limpeza Encarregados de Limpeza Jardineiros e Balancim	135.000 m2
Áreas Externas		236.000 m2
Esquadrias Internas e Externas Fachadas e Fachadas envidraçadas		65.000m2

Ao analisar o Atestado de Capacidade Técnica, percebe-se que a cláusula 10.1.f (alocação de postos de trabalho por período não inferior a três anos) foi atendida.

Porém, quando analisado no quesito exigido na cláusula 10.1.g, percebe-se que o somatório dos postos relativos ao Serviço de Mão de Obra (primeira parte do atestado) perfaz o montante de 97 postos, quantitativo esse inferior ao mínimo exigido no instrumento convocatório, o qual exige a alocação concomitante de, pelo menos, 110 postos de trabalho.

Entretanto, como o atestado fazia alusão à Serviço de Limpeza, Conservação e Jardinagem, sem a indicação do respectivo quantitativo de postos, com o intuito de não inabilitar a empresa de pronto, dando a ela a oportunidade de complementar a informação constante no respectivo atestado, foi requestada, via chat, a anexação ao sistema comprasnet de comprovação do quantitativo de postos relativos a segunda parte do atestado, a fim de averiguar se a empresa atingiria o mínimo

de alocação, concomitante, de 110 postos de trabalho.

No entanto, em que pese o prazo de 4 dias úteis concedido, a empresa não anexou nenhum documento no sistema comprasnet.

Salienta-se, também, nada constar no SICAF como complemento a informação requestada.

Apenas a insuficiência de postos constante no atestado de capacidade técnica apresentado já bastaria para inabilitar a empresa **ABILITY NEGOCIOS EIRELI**.

Cabe, agora, algumas observações ocorridas durante a análise da documentação.

Ao analisar o atestado de capacidade técnica, percebeu-se que o endereço da licitante era o mesmo da empresa emissora do atestado (CNQP). De fato, tal endereço (Av Ephigênio Salles, n.º 440) consta tanto no atestado emitido pela CNQP quanto em seu cadastro junto à Receita Federal, onde há a informação de que se trata da matriz (0872594).

Pesquisou-se, ainda, o site da CNQP (<http://cnqp.com.br/>), onde, ao final da página, também consta o endereço mencionado e o telefone fixo indicado no atestado: (92) 3303-7413. A presente pesquisa consta dos autos no evento 0872598.

Em diligência, esta Pregoeira ligou no telefone fixo indicado no atestado e no site, oportunidade em que fui informada que no local funciona a escola **Cruzeiro do Sul**. A pessoa que atendeu a ligação disse que desconhecia a Centro Nacional de Qualificação Profissional, porém, outra pessoa veio ao telefone e disse que o “*Sr. Amós*” da escola Cruzeiro do Sul, também era representante da CNQP.

Questionei quanto aos cursos ministrados e fui informada que todos os cursos ocorrem de maneira virtual, na modalidade EAD. Indaguei se não haveria algum tipo de curso presencial ou semipresencial, mas a atendente informou, novamente, que todos os cursos ocorriam em ambiente virtual.

Considerando os vários postos de trabalho, respectivos quantitativos e metragens constantes no Atestado de Capacidade Técnica, deu-se a impressão de a CNQP ser uma instituição de ensino de, pelo menos, médio porte. Entretanto, não ficou claro onde tais postos estão, de fato, alocados, haja vista não constar os endereços nem no atestado de capacidade técnica, nem no Contrato n.º 05/2017.

Ainda com o objetivo de entender a estrutura da instituição e a efetiva localização dos postos de trabalho e das empresas, consultou-se o Google Street View (0872595), onde pode-se observar que a Ability e a escola Cruzeiro do Sul (esta última com mesmo endereço e telefone da CNQP), estão lojas vizinhas, situadas em um conjunto comercial.

Em relação ao Contrato n.º 05/2017, onde um contratante presta serviços ao outro, surgiram dúvidas em relação à razão social da empresa Ability, haja vista que no contrato constou como sendo LIVIANE ROQUE CORTEZÃO BENTES, CNPJ 12.836.073/0001-05 (PRIMEIRO PRESTADOR) e Centro Nacional de Qualificação

Profissional, CNPJ 09.598.351/0001-10 (SEGUNDO PRESTADOR).

No entanto, a dúvida surgida em relação à razão social da Ability não pode ser dirimida, uma vez que a empresa, embora convocada, não apresentou o Contrato Social e suas alterações. Salienta-se que nos documentos anexados ao Comprasnet, consta apenas última alteração social.

Apenas a título de registro, cabe consignar que a empresa Ability é de 2010 e foi adquirida pelo Srs. AMOS DA CRUZ BRAGA (nascido em 12/08/2000, CPF: 048.657.042-44) **em julho 2019**.

Em que pese a empresa informar que tal documentação consta do SICAF, naquele sistema consta apenas a última alteração contratual.

Ressalta-se que, pelos termos do instrumento convocatório, a empresa não estava obrigada a enviar o Contrato Social juntamente com a proposta eletrônica, porém tal documentação pode perfeitamente ser solicitada à licitante durante o certame.

Isto posto, e levando em consideração o princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório constante no art. 3 da Lei 8.666/93, decidiu-se pela inabilitação da empresa recorrente.

### 3.2. Balanço Patrimonial

No que tange ao balanço patrimonial, conforme cláusula 10.1.1. do Edital, a empresa deveria apresentar a DECLARAÇÃO RELATIVA AO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), constando o **valor total** dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação.

No entanto, a empresa apresentou Declaração de Contratos Firmados com a indicação de **saldo remanescente e não com o valor total** exigido no instrumento convocatório (0872546).

Embora convocada a corrigir e enviar, via sistema, nova Declaração com a indicação do saldo total, no prazo de 4 dias úteis, a Ability nada anexou ao Comprasnet. Salienta-se que tal documento também não consta do SICAF.

Importante consignar que este documento também estava relacionado como sendo obrigatório para habilitação da empresa.

Isto posto, e levando em consideração o princípio da Vinculação do Instrumento Convocatório constante no art. 3 da Lei 8.666/93, decidiu-se pela inabilitação da empresa recorrente.

Ainda em relação ao balanço patrimonial, a pedido da unidade de contabilidade, com o intuito de viabilizar a correta análise contábil, foi solicitada a apresentação dos livros diário e razão, que embora não seja uma solicitação usual, mostrou-se necessária a fim de esclarecer dúvidas em relação a saldo na conta “Banco Conta Empréstimo BNDS” (crédito que a empresa teria com o BNDS), bem como dúvidas em relação a “duplicatas a receber” (ativo no valor de R\$ 1.095.485,62), uma vez que não foi possível identificar quem são os devedores de tais duplicatas, apresentando-se tal conta de forma muito genérica; além de tentar

identificar o que continha dentro da conta “Estoques Diversos”, para que a unidade de contabilidade pudesse emitir seu parecer.

### 3.3. Das “Respostas” da Recorrente

Conforme referido anteriormente, a recorrente foi convocada, via chat, a apresentar documentação complementar, a qual, conforme instrumento convocatório e Decreto 10.024/2019, deveria ser anexada ao sistema COMPRASNET.

Antes de realizar a convocação via sistema, foi dada oportunidade à empresa de se manifestar, via chat, quanto ao prazo necessário para que pudesse providenciar a documentação requestada.

Ante o silêncio da recorrente, esta Pregoeira realizou a convocação via sistema e estipulou o prazo de 4 dias úteis, cujo final deu-se às 18 horas do dia 28/07/2020.

Após encerrado o prazo, a empresa Ability encaminhou e-mail (documentos disponíveis para consulta no site do TRE/MS), autuado nos autos sob os números 0872547 e 0872548, com “respostas” à convocação da documentação.

Ressalta-se que, além de INTEMPESTIVAS, as informações deveriam ter sido anexadas ao COMPRASNET (conforme Decreto 10.024/2019), e não encaminhadas, erroneamente, por e-mail.

Além disso, não foram exigidas “respostas” e sim comprovações.

Ante o exposto, por ser intempestivo e por não ter sido anexado ao COMPRASNET, esta Pregoeira não deu conhecimento do documento constante na citada mensagem eletrônica."

Pelos motivos apresentados, a pregoeira negou provimento ao recurso da empresa Ability Negócios Eireli.

Percebe a Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral que a inabilitação da licitante no certame, de forma objetiva, se deu por dois motivos:

a) desatendimento à exigência constante da alínea "g" da cláusula 10.1 do Edital (comprovação que a empresa executou ou está executando satisfatoriamente serviços terceirizados com a alocação concomitante de, pelo menos, 110 (cento e dez) postos de trabalho); e

b) não cumprimento à exigência descrita na alínea "i" da cláusula 10.1 do Edital (DECLARAÇÃO RELATIVA AO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), constando o valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação).

Nota-se que o atestado de qualificação técnica apresentado pela recorrente comprovaria apenas a alocação de 97 (noventa e sete) postos de serviços, quantitativo inferior aos 110 (cento e dez) postos exigidos, além do fato de que, em sua declaração de

contratos firmados, constava o valor remanescente dos contratos, em clara discordância com a exigência editalícia, que determinava a declaração dos contratos firmados com a indicação dos valores totais.

Mesmo aberta diligência pela pregoeira, em atenção à jurisprudência firmada pelo Tribunal de Contas da União, inclusive com o largo prazo de quatro dias úteis para resposta, a recorrente não trouxe quaisquer documentações que pudessem comprovar o atendimento às determinações editalícias apontadas.

Nesse sentido, preconiza do TCU no Acórdão 3418/2014 - Plenário:

"Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)."

**Dessa forma, entende esta Assessoria Jurídica que não havia qualquer outro procedimento a ser adotado pela pregoeira a não ser a inabilitação da empresa Ability Negócios Eireli, na medida em que os documentos apresentados não foram suficientes para comprovar o atendimento às exigências constantes nas alíneas "g" e "i" da cláusula 10.1 do Edital, considerando que restara infrutífera a diligência realizada .**

Noutro ponto, de acordo com as informações constantes na ata de julgamento da sessão pública (0872545), bem como no corpo da Decisão 11 da pregoeira (0872625), a diligência realizada não teve apenas como objetivo complementar o conteúdo dos documentos apresentados, mas também auferir a veracidade dos fatos trazidos nas documentações.

Ao analisar os documentos encaminhados pela empresa Ability Negócios Eireli (devidamente autuados - 0872546), a pregoeira encontrou alguns indícios de que as informações constantes na documentação poderiam, *in tese*, não condizer com a verdade dos fatos.

Dentre os indícios apontados direta ou indiretamente pela pregoeira, enumeram-se:

- Similaridade dos endereços das empresas Centro Nacional de Qualificação (emissora do atestado de qualificação técnica) e Ability Negócios Eireli ME (beneficiária do atestado), ambas sediadas na Av. Ephigênio Salles, nº 440, em Manaus - AM;

- Área de atuação do emitente do atestado exclusivamente no ambiente virtual, o que contradiz a necessidade do objeto do atestado emitido; e

- Lançamentos de valores consideráveis no ativo circulante da empresa constante do Balanço Patrimonial 2019, referentes a estoques (R\$ 623.414,75) e empréstimo BNDS (R\$ 495.089,50).

Com relação ao balanço patrimonial, a pregoeira diligenciou no sentido de esclarecer o porquê dos consideráveis valores discriminados no ativo circulante, requestando a apresentação do livro diário e razão, mas a recorrente se negou a encaminhar.

O Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.214/2013 - Plenário, explicitou a necessidade da exigência de valores mínimos no capital de giro das empresas atuantes no ramo de prestação de serviços terceirizados:

"93. Ao contrário das empresas de fornecimento de bens, as de terceirização de serviços são altamente demandantes de recursos financeiros de curto prazo e de alta liquidez, como moeda corrente, pois se faz necessário que disponham de recursos suficientes no ativo circulante para suportar despesa com a folha de pagamento e outros encargos a cada mês, independentemente do recebimento do pagamento do órgão para o qual presta os serviços.

94. Cabe consignar que, no âmbito da administração pública, salvo pequenas exceções, não há a figura do pagamento antecipado e nem seria razoável, pois a administração funcionaria como financiadora a custo zero de empresas de terceirização e não como contratante propriamente dita. Além disso, se assim o fosse, as empresas trabalhariam com risco zero, situação incompatível com as atividades da iniciativa privada, que pressupõem sempre a existência do risco do negócio.

95. O pagamento somente pode ocorrer após o ateste do serviço realizado, normalmente no decorrer do mês posterior à prestação dos serviços. **Assim, faz sentido exigir das licitantes que tenham recursos financeiros suficientes para honrar no mínimo 2 (dois) meses de contratação sem depender do pagamento por parte do contratante. Uma empresa que não tenha esta capacidade quando da realização do processo licitatório, certamente terá dificuldades de cumprir todas as obrigações até o fim do contrato.**" (grifo nosso).

Nesse ponto, cabe salientar que os valores disponíveis no ativo circulante são utilizados para o cálculo do capital de giro das empresas, cujo resultado é fundamental para as empresas atuantes na área de serviços terceirizados, na medida em que normalmente arcam com todas as despesas dos empregados nos dois primeiros meses de contratação.

No presente caso, como existe a previsão da execução dos serviços por aproximadamente quatro meses apenas, o percentual de capital de giro que a empresa tem de possuir é considerável, correspondente a 47% do valor total da contratação (vide cláusula 10.8.3.2 do Edital), motivo pelo qual a AJDG considera de extrema importância o zelo

despendido pela pregoeira na diligência realizada.

Além das inconformidades apontadas pela pregoeira, a Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral também percebe oportuno discorrer sobre o contrato de prestação de serviços trazidos pelo recorrente de forma a subsidiar as informações constantes no atestado de capacidade técnica (0872546).

Foi apresentado um contrato de prestação de serviços, na "modalidade permuta", firmado entre a empresa Liviane Roque Cortezão Bentes (nominada "primeiro prestador") e Centro Nacional de Qualificação Profissional (nominado "segundo prestador").

Pela coincidência do número do CNPJ, presume-se que a empresa Liviane Roque Cortezão Bentes seja a antiga denominação da razão social da Ability Negócios Eireli.

No contrato apresentado, não constavam obrigações financeiras entre os contratantes, apenas obrigações genéricas da "prestação de serviços (sic), em caráter recíproco, entre as partes".

Tampouco havia a descrição de quais serviços seriam prestados, cabendo a obrigação recíproca da prestação de serviços em diversas áreas, conforme descrito em seus objetivos sociais.

Nota-se, portanto, que do referido contrato poderiam advir quaisquer tipos de atestados de qualificação técnica, haja vista a genericidade das suas cláusulas.

Sob outra ótica, um contrato de prestação de serviços terceirizados, com vigência de três anos e três meses e com a alocação de noventa e sete profissionais, montaria um valor aproximado de R\$ 9.500.000,00 (nove milhões e quinhentos mil reais), cálculo efetuado com base no contrato vigente de prestação de serviços de apoio administrativo na área de asseio e conservação do TRE/MS. Isso sem considerar os valores referentes aos profissionais de limpeza que não foram discriminados no atestado de qualificação técnica responsáveis pelo asseio de 371.000 m<sup>2</sup> de áreas internas/externas e 65.000 m<sup>2</sup> de quadras.

Pelo contrato encaminhado pela recorrente, daria a entender que duas empresas "permutariam" a prestação de serviços terceirizados por três anos, uma empresa sendo responsável pela prestação dos serviços (que constassem em seus respectivos objetivos sociais) da outra, ou seja, na atividade fim das pessoas jurídicas, na monta de R\$ 9.500.000,00, sem constar no instrumento de avença quaisquer discriminações referentes ao número de postos de trabalho, natureza dos postos, obrigações trabalhistas, valores, encargos, etc..

Na visão da Assessoria Jurídica, tal relação contratual não possui qualquer sentido.

**Por todas as informações trazidas até aqui (endereços coincidentes entre o emissor e o detentor do atestado de capacidade técnica, contradição entre a área de atuação do emitente do atestado e o objeto contratado, valores consideráveis lançados no ativo circulante da empresa a título de estoque e empréstimo obtido junto ao BNDS e o caráter genérico das cláusulas do contrato apresentado), percebe a AJDG razoável a abertura de procedimento administrativo específico para a apuração da conduta da empresa Ability Negócios Eireli na presente licitação e, entendendo a autoridade competente que os indícios apontados são suficientes para indicar a eventual prática de ilícito penal, sugere ainda o encaminhamento dos autos ao Ministério Público Federal.**

*II.II - Análise do recurso apresentado pela empresa Lotus DF Serviços e Logística Eireli (0872577).*

A empresa Lotus DF Serviços e Logística Eireli interpôs intenção de recurso contra a decisão da pregoeira que declarou a licitante D.M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli vencedora do certame, apresentando tempestivamente as suas razões (0872577).

Em suas razões, em resumo, a empresa alegou duas falhas nas planilhas de custos e proposta detalhada apresentadas pela recorrida (0872549, 0872550, 0872551), uma no Submódulo 3.3 (Custo de Reposição do Profissional Ausente) e outra do Módulo 8 (Deslocamentos), falhas essas que, segundo a recorrente, lançariam dúvidas insanáveis a respeito da exequibilidade da proposta.

Peticionou no sentido de que fosse atribuído efeito suspensivo ao recurso e requereu, ao final, o conhecimento e o provimento do recurso apresentado para anular a decisão que decretou vencedora do certame a empresa recorrida.

A recorrida, nas suas contrarrazões, trouxe as memórias dos cálculos realizados para definição dos valores discriminados nas suas planilhas e atacados pela recorrente.

Na sua decisão, que negou provimento ao recurso, esclareceu a pregoeira que:

"No caso concreto, a Administração utilizou o valor de R\$ 196,16 no Módulo 8 (Deslocamento) do Anexo VIII do Edital apenas para, juntamente com todas as demais variáveis, estimar o valor Máximo Global da Contratação. O valor, portanto, era apenas uma sugestão, cabendo a cada licitante realizar o levantamento exato dos valores a serem pagos.

Diante disso, o desconto de 34,12% sobre o valor sugerido pelo TRE/MS é uma discricionariedade da empresa e se mostra razoável, não havendo, neste caso, a necessidade de realização de diligência para averiguação ou correção da planilha de custos, sendo de total responsabilidade da Contrarrazoante o valor

cotado.

Portanto, segundo entendimento desta Pregoeira, não cabe a empresa Recorrente pleitear a desclassificação da proposta da Contrarrazoante em relação aos valores cotados no Submódulo 3.3 e Módulo 8 nas planilhas de custos de formação de preços, vez que independentemente dos valores apresentados, **caberá a Contrarrazoante suportar o ônus advindo de eventual erro de estimativa ou de cálculo**, devendo lançar mão de sua margem de lucro e taxa de Despesas Indiretas, se necessário, **sem alterar o valor global da proposta.**"

E entende a Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral que a pregoeira está com a razão.

O Tribunal de Contratos da União, em diversas ocasiões, já se manifestou no sentido de que "*a inexecutabilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecutabilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta*". (Acórdão 637/2017 – Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz),

E continua mantendo esse entendimento, conforme se aúfere no Acórdão nº 2961/2019 - Plenário - TCU, onde aplicou multa ao pregoeiro que desclassificou propostas de preços sem antes realizar os devidos saneamentos nas planilhas:

9.9. determinar que o Museu Histórico Nacional (MHN) e o Instituto Brasileiro de Museus (Ibram) se abstenham, doravante, de incorrer nas seguintes irregularidades (verificadas no Pregão Eletrônico nº 3/2018):

9.9.1. inclusão de novas irregularidades, ao analisar o suscitado recurso administrativo, sem abrir o necessário prazo para o licitante se manifestar ante a desclassificação da Kantro Empreendimentos Apoio e Serviços Ltda. no Pregão Eletrônico MHN 3/2018, afrontando os princípios do contraditório e da ampla defesa;

**9.9.2. desclassificação de propostas, sem antes realizar as devidas diligências para os licitantes esclarecerem as suas planilhas de custos e preços, sem a alteração do valor global originalmente proposto, ante a desclassificação das cinco empresas mais bem colocadas no Pregão Eletrônico MHN 3/2018, afrontando o item 7.7.5 do edital e a jurisprudência do TCU, a exemplo do Acórdão 830/2018-TCU-Plenário; (grifo nosso).**

No presente caso, a pregoeira, subsidiada pela Seção de Contabilidade, entendeu pela exequibilidade da proposta da recorrida, não cabendo inclusive a necessidade de esclarecimentos ou eventuais saneamentos das planilhas apresentadas.

II.III - Análise do recurso apresentado pela empresa Inova Tecnologia da Informação Ltda. (0872578).

Em suas razões, em resumo, a empresa alegou que a empresa D.M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli não conseguiu comprovar a qualificação técnica exigida no Capítulo 10 do Edital, uma vez que dois dos atestados apresentados não atenderam às condições das cláusulas "10.1.f" (comprovação de execução de serviços terceirizados por, pelo menos, três anos) e "10.1.g" (execução de serviços terceirizados com a alocação concomitante de 110 postos de trabalho), os quais deveriam ser desconsiderados na análise da qualificação.

Alegou que, na medida em que deveria ser desconsiderado o atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Ipiáu, haja vista a emissão do documento antes de transcorrido o período de um ano de execução do contrato, a empresa não atenderia às exigências constantes nas alíneas "f" e "g" da cláusula 10.1 do Edital.

A recorrida, em suas contrarrazões, alegou que estava disponível no sistema SICAF atestado de capacidade técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Ipiáu em momento posterior ao período de um ano de execução do contrato, sendo que sua inabilitação seria medida de extremo formalismo por parte da pregoeira.

No julgamento do mérito do recurso (Decisão 13 - 0874097), discorreu a pregoeira:

"Primeiramente, importante registrar que a análise dos atestados de capacidade técnica deve ocorrer sob dois aspectos distintos: período mínimo da execução dos serviços, o qual não poderá ser inferior a 3 anos, e alocação concomitante de postos de trabalho, não podendo ser inferior a 110 postos, sendo permitido o somatório de atestados em ambos os casos.

Em relação ao período mínimo de execução, temos os seguintes atestados emitidos pelas Prefeituras indicadas abaixo:

Atestados 01 (Inhambupe – Capina/Pintura) e 02 (Inhambupe - Coleta de Lixo): 15 de janeiro de 2014 a 31 de dezembro de 2014 = 11 meses e 16 dias (concomitantes);

Atestado 03 (Nova Soure): 16 de fevereiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016= 10 meses e 13 dias (ano bissexto);

Atestado 04 (Ouroândia): 05 de janeiro de 2017 a 05 de março de 2017 = 2 meses;

Atestado 05 (Ipiáu): 15 de maio de 2019 a 15 de maio de 2020 = 12 meses;

Atestado 06 (Mirangaba): 10 de maio de 2017 a 10 de maio de 2018 = 12 meses;

Total do período prestação de serviços = 47 meses e 29 dias = 3 anos, 11 meses e 29 dias.

Por motivos óbvios, o atestado apresentado em duplicidade, emitido pela Prefeitura de Nova Soure, não foi e não será considerado.

Cabe ressaltar que, para o quesito “período mínimo” (cláusula 10.1.f), não há subcláusula que restrinja a data de expedição do atestado, sendo considerados os documentos emitidos em qualquer data.

**Diante disso, entende esta Pregoeira que a empresa Contrarrazoante atendeu à qualificação técnica exigida na cláusula 10.1.f, haja vista o somatório dos atestados (3 anos, 11 meses e 29 dias) ser superior ao mínimo exigido.**

No que tange à alocação concomitante dos postos de trabalho, temos os seguintes atestados:

Atestado 3 (Nova Soure):

Quantitativo de postos de trabalho comprovados pelo atestado: **20** (vinte) postos.

Período: 16 de fevereiro de 2016 a 31 de dezembro de 2016.

Data de emissão do atestado: 30 de dezembro de 2016.

Atestado 5 (Ipiaú):

Quantitativo de postos de trabalho comprovados pelo atestado: **125** (cento e vinte e cinco)

Período: 15 de maio de 2019 a 15 de maio de 2020

Data de emissão do atestado: 09 de dezembro de 2019

Atestado 6 (Mirangaba):

Quantitativo de postos de trabalho comprovados pelo atestado: **77** (setenta e sete)

Período: 10 de maio de 2017 a 10 de maio de 2018

Data de emissão do atestado: 14 de maio de 2018

Os demais atestados apresentados não indicaram os quantitativos de postos/funcionários que a empresa D. M. CONSTRUCOES, TRANSPORTES E LIMPEZA EIRELI gerenciou, portanto tais documentos não foram considerados para análise da cláusula 10.1.g.

Para habilitação da empresa D. M. CONSTRUCOES, TRANSPORTES E LIMPEZA EIRELI, esta Pregoeira considerou o Atestado 5 (Ipiaú), de 125 postos, o qual, naquela oportunidade, pareceu atender às exigências editalícias.

Diante disso, naquela primeira análise, não se mostrou necessária a realização de diligência para averiguação do quantitativo de contratados que, de fato, a empresa administrou concomitantemente nos demais contratos.

A Recorrente alega que os atestados 3 (Nova Soure) e 5 (Ipiaú) não devem ser considerados, haja vista a exigência da cláusula “10.1.g.1”, a qual determina que somente serão aceitos atestados

expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior.

**De fato, reanalisando a documentação, esta Pregoeira entende que a argumentação trazida pela empresa Recorrente, quanto ao quesito alocação mínima concomitante de 110 postos, procede, cabendo juízo de retratação neste quesito analisado, uma vez que os atestados que não cumprem a exigência da cláusula 10.1.g.1 do Edital e não devem ser considerados válidos.**

Nas contrarrazões apresentadas, conforme já mencionado, a empresa D.M. alega que o Atestado de Capacidade Técnica, de 12 meses, emitido pela Prefeitura Municipal de Ipaú **constante do SICAF não foi considerado na análise de qualificação técnica** (SEI 0873906, documento disponibilizado no site do TRE/MS: <http://www.tre-ms.jus.br/transparencia/licitacoes/pregao/pregao-2020/pregao-23-2020>).

Aqui, cabe o seguinte esclarecimento:

Durante a sessão pública, tendo em vista que os documentos anexados ao Comprasnet pela empresa Contrarrazoante foram analisados e aprovados, esta Pregoeira não pesquisou os documentos que poderiam constar no SICAF na pasta **Consulta Nível V – Qualificação Técnica**.

No entanto, após a apresentação das razões pela empresa Inova, esta Pregoeira entrou no SICAF e verificou que o Atestado de Capacidade Técnica lá constante, emitido pela Prefeitura Municipal de Ipaú, era o mesmo que havia sido juntado ao Comprasnet pela D.M (0872567), no momento da inclusão de sua proposta de preços.

Porém, após a inclusão das contrarrazões, em virtude da alegação da Contrarrazoante de que o Atestado de 12 meses, de Ipaú, constante no SICAF não havia sido considerado pela Recorrente, esta Pregoeira entrou novamente no SICAF, Consulta Nível V – Qualificação Técnica, e constatou que havia **novos** Atestados de Qualificação Técnica, emitido pela Prefeitura Municipal de Ipaú, relativo aos mesmos contratos do atestado já analisado, porém com emissão em 05/06/2020 (0873906).

Com o intuito de saber, com exatidão, em que momento o Novo Atestado de Qualificação Técnica foi inserido no SICAF, esta Pregoeira abriu chamado na Central de Atendimento do Portal de Compras, cuja resposta indicou que a alteração havia ocorrido em 13/14 de agosto, portanto, em data posterior a apresentação das razões de recurso.

A resposta da Central de Atendimento está disponível para consulta no site do TRE/MS, <http://www.tre-ms.jus.br/transparencia/licitacoes/pregao/pregao-2020/pregao-23-2020> (0874093).

Para análise do caso em tela, cabe trazer à baila o Art. 26 do Decreto 10.024/2019 e seus parágrafos:

Art. 26. Após a divulgação do edital no sítio eletrônico, os licitantes

encaminharão, exclusivamente por meio do sistema, concomitantemente com os documentos de habilitação exigidos no edital, proposta com a descrição do objeto ofertado e o preço, até a data e o horário estabelecidos para abertura da sessão pública.

§ 1º A etapa de que trata o **caput** será encerrada com a abertura da sessão pública.

§ 2º Os licitantes **poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do Sicafe** e de sistemas semelhantes mantidos pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, quando a licitação for realizada por esses entes federativos, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas.

§ 3º O envio da proposta, acompanhada dos documentos de habilitação exigidos no edital, nos termos do disposto no **caput**, ocorrerá por meio de chave de acesso e senha.

§ 4º O licitante declarará, em campo próprio do sistema, o cumprimento dos requisitos para a habilitação e a conformidade de sua proposta com as exigências do edital.

§ 5º A falsidade da declaração de que trata o § 4º sujeitará o licitante às sanções previstas neste Decreto.

**§ 6º Os licitantes poderão retirar ou substituir a proposta e os documentos de habilitação anteriormente inseridos no sistema, até a abertura da sessão pública.**

§ 7º Na etapa de apresentação da proposta e dos documentos de habilitação pelo licitante, observado o disposto no **caput**, não haverá ordem de classificação das propostas, o que ocorrerá somente após os procedimentos de que trata o Capítulo IX.

§ 8º Os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente serão disponibilizados para avaliação do pregoeiro e para acesso público após o encerramento do envio de lances.

§ 9º Os documentos complementares à proposta e à habilitação, quando necessários à confirmação daqueles exigidos no edital e já apresentados, serão encaminhados pelo licitante melhor classificado após o encerramento do envio de lances, observado o prazo de que trata o § 2º do art. 38.

(Grifo Nosso)

Conforme se pode observar, nos termos do decreto citado, os documentos de habilitação e proposta deverão ser inseridos de **forma concomitante, até a abertura da sessão pública**, sendo os licitantes autorizados a deixar de apresentar aqueles documentos que constem do SICAF (assegurado o direito de acesso aos demais licitantes).

Além disso, o Parágrafo 6º é perfeitamente claro quando diz que a substituição de documentos de habilitação somente poderá ocorrer até a abertura da sessão pública.

Ou seja, a inclusão, e eventual substituição, de documentos de habilitação somente poderá ocorrer antes da abertura do certame.

Com isto, tendo em vista que a Sessão Pública teve início em 14 de julho de 2020, às 14 horas de Brasília, o Novo Atestado de Capacidade Técnica, inserido pela empresa Contrarrazoante no SICAF, **não foi e não será considerado na análise de qualificação técnica**, por ter sido incluído no sistema após a abertura do pregão."

Desse modo, a pregoeira deu provimento parcial ao recurso interposto pela empresa Inova Tecnologia em Serviços Ltda., com relação ao quesito "comprovação da quantidade mínima de alocação de postos de serviços de forma concomitante" (alínea "g" da cláusula 10.1), motivo pelo qual, em retratação, agendou a reabertura da sessão pública para a data de 20 de agosto, voltando para a fase de habilitação, de forma a promover nova análise dos documentos apresentados pela empresa D.M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli desconsiderando o atestado de qualificação técnica emitido pela Prefeitura Municipal de Ipiau (0872567).

Com relação à data de emissão do atestado de qualificação técnica, consta de forma expressa na alínea "g.1" da cláusula 10.1 do Edital que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior.

A citada exigência nada mais é do que transcrição da recomendação do Tribunal de Contas da União no Acórdão 1.214/2013, conforme transcrição abaixo:

"VISTOS, relatados e discutidos estes autos que cuidam de representação formulada pela então Secretaria Adjunta de Planejamento e Procedimentos – Adplan, com o objetivo de apresentar propostas de melhorias nos procedimentos de contratação e execução de contratos de terceirização de serviços continuados na Administração Pública Federal.

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em Sessão Plenária, diante das razões expostas pelo Relator, em:

...

**9.1.15 seja fixado em edital que somente serão aceitos atestados expedidos após a conclusão do contrato ou decorrido no mínimo um ano do início de sua execução, exceto se houver sido firmado para ser executado em prazo inferior;"** (grifo nosso).

No caso em tela, a recorrida apresentou atestado emitido pela Prefeitura Municipal de Ipiau na data de 09 de dezembro de 2019 (vide documento 0872567), relativo à execução de um contrato com vigência entre 15 de maio de 2019 a 15 de maio de 2020, ou seja, em flagrante descumprimento à exigência constante na alínea "g.1" da cláusula 10.1 do Edital.

Em que pese a afirmação da licitante D. M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli no sentido de que há disponível no SICAF atestado de qualificação técnica de teor idêntico emitido após transcorrido um ano de contrato (juntado aos autos sob o nº 0873906), o que forçaria a pregoeira a aceitá-lo com fulcro na determinação contida no §

2º do art. 26 do Decreto nº 10.024/2019, restou comprovado que o referido atestado fora inserido no sistema em 14/08, data posterior ao encerramento do certame licitatório, conforme se verifica no comprovante emitido pela Central de Atendimento dos Sistemas de Compras (0874093).

Em vista do ocorrido, entende a AJDG que a pregoeira agiu acertadamente ao não considerar o atestado de qualificação inserido no SICAF intempestivamente, atuando inclusive em consonância ao entendimento esposado pelo Tribunal de Contas da União no Acórdão 6733/2020 - Segunda Câmara:

6. Cumpre esclarecer que, consoante o art. 43, § 3º da Lei 8.666/1993, diligência é um instrumento que objetiva esclarecer ou complementar a instrução do processo.

7. Conforme bem salientado na decisão do pregoeiro (peça 8), o posicionamento de Marçal Justem Filho, ao escrutinar situação semelhante ao do caso concreto (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética, 2000. p. 433), é o seguinte:

**Inexistirá possibilidade de suprir defeitos imputáveis aos licitantes.**

**O esclarecimento de dúvidas não significa eliminar a omissão dos licitantes. Se o licitante dispunha de determinado documento, mas esqueceu de apresentá-lo, arcará com as consequências de sua própria conduta.**

8. Aproveitando ainda a análise do pregoeiro, cumpre salientar que mesmo que se entenda como recomendável a realização de diligências por parte da comissão de licitação, **a doutrina mais autorizada reconhece que se a comissão suprir informação que deveria constar da proposta, haveria um indevido abuso na diligência, em prejuízo à isonomia entre os licitantes.**

9. É o que se depreende do ensinamento de Jessé Torres Pereira Junior:

**A comissão ou a autoridade está proibida de deferir ou ordenar a diligência se esta tiver por objeto a inclusão de documento ou informação que deveria haver acompanhado a proposta (também a documentação) (...) No caso do processo administrativo de licitação, cada licitante sabe, em face das exigências do edital, quais os documentos e informações que deverão estar nos respectivos envelopes.** Não os trazer significa descumprir o edital, acarretando-lhe a inabilitação ou desclassificação da proposta. A proibição de serem aceitos posteriormente respeita o direito dos demais licitantes ao processamento do certame de acordo com a exigência do edital. Daí a Comissão ou a autoridade superior sujeitar-se a recurso interponível pelo licitante que considerar abusiva a realização de diligência que abra oportunidade indevida a outro concorrente. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos, pág. 525-526, Editora Renovar, 8ª edição, 2009, g).'

10. Portanto, não prospera a alegação do representante referente à obrigatoriedade de o pregoeiro executar diligência com a

finalidade de solicitar documentação faltante, **pois constitui obrigação do licitante encaminhar toda a documentação comprobatória, de forma compactada**, conforme se depreende de várias mensagens publicadas pelo pregoeiro a todos os participantes do certame, das quais se transcreve uma delas abaixo (peça 3, p. 6) : (grifos e sublinhamento nosso)

Tratados os recursos interpostos quando o encerramento da primeira sessão pública, cabe agora avaliar os recursos impetrados contra a decisão da pregoeira que declarou a empresa Lotus DF Serviços e Logística Eireli como vencedora do certame após a inabilitação da empresa D.M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli (vide Ata Complementar 01 - 0879297).

Conforme anteriormente afirmado, após o encerramento da disputa na sessão pública de reabertura do certame, a empresa Ability Negócios Eireli novamente manifestou intenção de recorrer contra a decisão que a inabilitou na primeira sessão pública. A pregoeira, verificando que as razões apontadas no ato de recorrer seriam idênticas às trazidas quando da abertura da fase de recursos na primeira sessão pública, rejeitou a intenção.

Percebe ainda a AJDG que, como os motivos expostos na intenção de recurso se referem às decisões proferidas na primeira sessão pública, a intenção de recurso manifestada pela Ability Negócios Eireli se mostraria cabível apenas quando da abertura do prazo de interposição de recursos após o encerramento da disputa na primeira fase. Dessa forma, acredita a Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral que acertou a pregoeira em rejeitar a intenção de recorrer, em razão desta se mostrar intempestiva.

De modo distinto, cumprindo com todos os pressupostos recursais (tempestividade, legitimidade, interesse de agir, sucumbência e exposição dos motivos), a empresa Up Ideias, Serviços Especializados e Comunicação Eireli manifestou intenção de recorrer da decisão da pregoeira que declarou a empresa Lótus DF Serviços e Logística Eireli vencedora da licitação, ocasião em que fora aberto o prazo para o registro das razões/contrarrazões do recurso.

#### II.IV - Análise do recurso apresentado pela empresa Up Ideias, Serviços Especializados e Comunicação Eireli (0881894).

Em suas razões, a recorrente alegou que os documentos destinados à comprovação da boa saúde financeira da recorrida se encontrariam irregulares, visto que o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis apresentadas se mostrariam divergentes ao estabelecido em Lei.

Alegou que é obrigatória a apresentação do balanço patrimonial por meio da Escrituração Contábil Digital, de acordo com a Instrução Normativa RFB 1174, de 22 de dezembro de 2017.

Registrou ainda que o SPED (Sistema Público de Escrituração Digital) é que

atribui a validade jurídica da escrituração contábil, complementando que *“pode ser aceito o balanço patrimonial digital da recorrida, entretanto, para ter validade, é necessário a apresentação do SPED, ou então do recibo de entrega emitido pelo SPED. Tais documentos “NA FORMA DA LEI” não foram entregues pela empresa LOTUS DF SERVICOS E LOGISTICA EIRELI.”*

Nas contrarrazões, a recorrida relatou que foram devidamente enviadas todas as informações relativas ao balanço patrimonial, em conformidade com as exigências editalícias, incluindo o documento de autenticação, que consta ainda inserido no sistema SICAF.

Instada a se manifestar, de forma a subsidiar a decisão da pregoeira, a Seção de Análise Contábil opinou pelo não acolhimento do recurso, informando que a licitante recorrida atendeu aos requisitos do Edital (vide documento 0881901).

Dessa forma a pregoeira julgou o mérito do recurso (Decisão 14 - 0882017):

"Antes de adentrarmos pormenorizadamente sobre os critérios estabelecidos no edital, cabe aqui realizarmos um adendo sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

O edital do pregão é a lei que rege o processo licitatório, ou seja, é o documento através do qual se estabelece todas as condições da licitação que será realizada, não cabendo ao administrador público se afastar do estabelecido, sob pena de violador aos direitos dos demais licitantes que poderão questionar o ato decisório nas esferas administrativa e judicial.

Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.

Por isso, vale citarmos os art. 41, 43 e 48, inciso I da Lei nº 8.666/93, que estabelece:

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

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis;*

*Art. 48. Serão desclassificadas:*

*I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório*

*da licitação;*

Pelo exposto, uma vez estabelecida determinada regra no instrumento convocatório, a Administração está obrigada a vincular-se à referida regra, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Vejam, agora, o que traz o Edital, quanto a forma de apresentação do Balanço Patrimonial:

*"10.1. Aceita a proposta de preços, o Pregoeiro verificará a habilitação da licitante proponente, que consistirá na apresentação dos seguintes documentos:*

...

*h) **BALANÇO PATRIMONIAL DO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL EXIGÍVEL**, apresentado na forma da Lei, que comprove a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizado, tomando como base a variação, ocorrida no período, do ÍNDICE GERAL DE PREÇOS\_DISPONIBILIDADE INTERNA\_ IGPDI, publicado pela Fundação Getúlio Vargas – FGV ou outro indicador que venha a substituí-lo, cuja análise será feita na forma indicada na cláusula 10.8.*

*i) **DECLARAÇÃO RELATIVA AO ÚLTIMO EXERCÍCIO SOCIAL, acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE)**, constando o valor total dos contratos firmados pela licitante com a Administração Pública e com empresas privadas, vigentes na data de abertura da licitação.*

...

*10.8. O BALANÇO PATRIMONIAL apresentado pela empresa será analisado com a observância do que dispõem as cláusulas abaixo.*

*10.8.1. Será considerado como na forma da Lei o Balanço Patrimonial apresentado mediante:*

*a) publicação em Diário Oficial ou jornal; ou,*

*b) cópia registrada ou autenticada na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante; ou,*

*c) cópia do Livro Diário, devidamente autenticado na Junta comercial da sede ou domicílio do licitante ou em outro órgão equivalente, inclusive com os Termos de Abertura e Encerramento.*

*d) escrituração digital entregue à RFB, na forma da Lei."*

Claro está, que, conforme consta no Capítulo 10 do Edital, a apresentação do Balanço Patrimonial poderá dar-se de quatro formas, ficando a cargo da licitante a escolha daquela que lhe for mais conveniente.

Com isto, a alegação de que a Contrarrecorrente deveria ter apresentado o SPED (*escrituração digital entregue à RFB – alínea*

"d" da Cláusula 10.8) não tem fundamento, haja vista que era discricionária à licitante a forma de apresentação do balanço.

No caso concreto, a empresa LOTUS optou pela forma definida na alínea "b", qual seja: *cópia registrada ou autenticada na Junta Comercial da sede ou domicílio da licitante*, conforme se pode comprovar pelos documentos juntados no Comprasnet (0879241). Tendo cumprido, portanto, o quesito da cláusula "10.1.h".

Além disso, a empresa também apresentou o Termo de Autenticação da Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal (0879251), o qual faz referência aos Termos de Abertura e Encerramento do Livro Digital. Cabe esclarecer que a sede da Contrarrecorrente é em Brasília, de acordo com o Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (0879254).

Vale consignar que o Termo de Autenticação apresentado poderá ser conferido por todos os eventuais interessados junto ao site Portal de Serviços da Junta Comercial do Distrito Federal (protocolo 20/023.986-4).

A Contrarrecorrente também apresentou a Declaração de Contratos Firmados (0879229, 0879233) e seus indicadores econômicos (0879247).

Registra-se que toda a documentação trazida foi verificada e analisada pela unidade técnica, conforme análise contábil publicada no site do TRE/MS (0879294, 0879296).

E, após a apresentação das razões e contrarrazões, a Seção de Análise Contábil (SACONT) reanalisou a documentação relativa ao Balanço Patrimonial da empresa LOTUS, manifestando o entendimento de que aquela empresa atendeu a todas as condições editalícias (0881901).

Com isto, esta Pregoeira acata de forma integral a manifestação retro mencionada e a torna pública mediante disponibilização no site do TRE/MS (<http://www.tre-ms.jus.br/transparencia/licitacoes/pregao/pregao-2020/pregao-23-2020>)

Portanto, segundo entendimento desta Pregoeira, não cabe à empresa Recorrente pleitear a inabilitação da empresa **LOTUS DF SERVICOS E LOGISTICA EIRELI** em relação à forma de apresentação do balanço patrimonial, haja vista que a Contrarrecorrente atendeu a todas as exigências editalícias.

Novamente, percebe a Assessoria Jurídica da Diretoria-Geral que não há o que reparar na decisão proferida pela pregoeira, pois a licitante recorrida atendeu plenamente às disposições editalícias, encaminhando a cópia o seu balanço patrimonial devidamente autenticada na Junta Comercial do Distrito Federal, na forma expressamente permitida pela alínea "b" da cláusula 10.8.1 do Edital.

Ressalta-se que em nenhum momento as disposições relativas às formas de encaminhamento dos balanços patrimoniais dos licitantes foram objeto de pedidos de impugnação.

**Passa-se à análise da regularidade dos procedimentos adotados pela Administração na condução do Pregão n. 23/2020.**

O regramento a ser observado na fase externa do pregão, que tem por escopo selecionar a melhor proposta/lance à celebração do ato ou contrato desejado pela Administração Pública, está insculpido no art. 4º, incisos I a XXIII, da Lei Federal n. 10.520/2002, assim como no seu regulamento, o Decreto Federal n. 10.024/2019.

Esta fase desdobra-se nas seguintes etapas: a) **de abertura ou divulgação** – destinada a dar ciência aos terceiros da existência da licitação; b) **competitiva** (julgamento das propostas e ofertas de lances) – objetiva à seleção da proposta/lance mais vantajoso; e, c) **de habilitação** – destinada a verificar se o licitante vencedor possui condições para satisfazer as obrigações inerentes ao objeto da licitação.

Autorizada a abertura da fase externa, o aviso de licitação foi publicado no Diário Oficial da União e em meio eletrônico (*internet*), através do sítio do TRE/MS. Procedeu-se, ainda, à divulgação no Portal de Compras do Governo Federal, além do envio de mensagem eletrônica a empresas do ramo, dando-se ao certame licitatório em apreço a mais ampla publicidade possível.

Cumprido registrar, ainda, que, em consonância com o regulamento de regência, foi observado o interstício mínimo de 8 (oito) dias úteis entre as datas de publicação (01.07.2020) e de apresentação das propostas (14.07.2020).

Conclui-se que o certame foi competitivo o bastante para assegurar a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, haja vista o recebimento de 13 (treze) ofertas no portal de licitações do Governo Federal (*comprasnet*).

Superada a etapa competitiva após a apresentação de lances sucessivos, foi aceita e habilitada a proposta do fornecedor melhor colocado que atendeu aos requisitos editalícios, após a inabilitação motivada das duas propostas melhores classificadas (vide Ata da Sessão Pública - 0872545).

Após a análise da proposta e planilhas de custos (0872549, 0872550, 0872551 e 0872553) e das documentações exigidas para fins de habilitação constantes na cláusula 10.1 do Edital (0872554, 0872559, 0872561, 0872562, 0872564, 0872566, 0872567, 0872568, 0872569, 0872570, 0872571, 0886495, 0886497 e 0886499) foi devidamente habilitada e declarada vencedora a empresa D.M. CONSTRUÇÕES, TRANSPORTES E LIMPEZA EIRELI, ofertando o valor global de R\$ 1.915.800,00 (um milhão, novecentos e quinze mil e oitocentos reais), reduzido após o lançamento nas planilhas de custos para R\$ 1.915.799,58 (um milhão, novecentos e quinze mil setecentos e noventa e nove reais e cinquenta e oito centavos). Registra-se que não frutificou a tentativa de negociação promovida pela pregoeira.

Ao fim da sessão foram apresentadas e recebidas três intenções de

recursos, encaminhadas pelas empresas Ability Negócios Eireli, Lotus DF Serviços e Logística Eireli e Inova Tecnologia em Serviços Ltda., que juntaram tempestivamente as razões recursais.

Foram registradas contrarrazões recursais às razões apresentadas pelas empresas Lotus DF Serviços e Inova Tecnologia.

A Pregoeira negou provimento aos recursos interpostos pelas empresas Ability Negócios Eireli e Lotus DF Serviços e Logística Eireli, acolhendo parcialmente o recurso impetrado pela licitante Inova Tecnologia em Serviços Ltda., motivo pelo qual teve de ser reaberta a fase de habilitação da licitação.

Após a inabilitação da empresa D.M. Construções, Transportes e Limpeza Eireli, foi aceita e habilitada a proposta do fornecedor imediatamente classificado (vide Ata Complementar 01 - 0879297).

Promovida a análise da proposta e planilhas de custos (0879220, 0879222 e 0879225) e das documentações exigidas para fins de habilitação constantes na cláusula 10.1 do Edital (0879229, 0879233, 0879238, 0879241, 0879244, 0879247, 0879251, 0879254, 0879258, 0879262, 0879263, 0879264, 0879265, 0879275, 0879282, 0879285 e 0879287) foi devidamente habilitada e declarada vencedora a empresa LOTUS DF SERVIÇOS E LOGÍSTICA EIRELI, ofertando o valor global de R\$ 2.018.000,00 (dois milhões e dezoito mil reais), reduzido após o lançamento nas planilhas de custos para R\$ 2.017.996,86 (dois milhões, dezessete mil novecentos e noventa e seis reais e oitenta e seis centavos). Novamente a pregoeira não obteve êxito na tentativa de negociação.

Ao fim da sessão foram apresentadas duas intenções de recursos, encaminhadas pelas empresas Ability Negócios Eireli e Up Ideias, Serviços Especializados e Comunicação Eireli.

Por apresentar motivo idêntico ao constante da intenção de recurso impetrada quando do encerramento da primeira sessão pública, não foi admitida a intenção de recurso manifestada pela empresa Ability Negócios Eireli.

A intenção de recurso interposta pela empresa Up Ideias, por atender aos pressupostos recursais, foi devidamente aceita, tendo a empresa registrado tempestivamente suas razões de recurso.

Por seu turno, a recorrida (Lotus DF Serviços e Logística Eireli), apresentou as contrarrazões no prazo que lhe fora anotado.

Em decisão fundamentada, a pregoeira negou provimento ao recurso da decisão que declarou a empresa Lotus DF Serviços e Logística vencedora da licitação.

A Assessoria Jurídica opinou pela regularidade de todas as decisões

proferidas pela pregoeira, sugerindo ainda a apuração da conduta praticada pela empresa Ability Negócios Eireli nas esferas administrativa e criminal.

Conforme a Lei n. 10.520/02, não havendo a interposição de recurso, a Lei do Pregão estabelece que a adjudicação do objeto ao vencedor da licitação incumbirá ao pregoeiro, e a homologação será feita pela autoridade competente.

Por outro lado, ocorrendo a interposição de recurso, a autoridade competente promoverá a adjudicação do objeto ao vencedor da licitação, bem como homologará o procedimento. Esse é o entendimento obtido da leitura do art. 4º, incs. XX, XXI e XXII, da Lei n. 10.520/2002.

Assim, vencidas a contento todas as etapas da fase externa do presente certame, e decididos os recursos pela autoridade competente, entende-se que o objeto pode ser adjudicado e que o procedimento está apto a ser homologado, com a contratação formalizada conforme o Edital.

Ressalta-se que a Assessoria Jurídica analisou os documentos apresentados pelos demais concorrentes por meio de consulta ao sítio eletrônico do sistema Comprasnet ([www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br)), local onde permanecem armazenados todos os arquivos referentes às propostas/habilitação dos participantes nos certames licitatórios conduzidos pela Administração Pública Federal.

### III – CONCLUSÃO

Em face do exposto, evidenciada a regularidade jurídico-formal da fase externa do Pregão n. 23/2020, **opina-se pelo conhecimento e desprovemento** dos recursos apresentados pelas empresas ABILITY NEGÓCIOS EIRELI, LOTUS DF SERVIÇOS E LOGÍSTICA EIRELI e UP IDEIAS, SERVIÇOS ESPECIALIZADOS E COMUNICAÇÃO EIRELI.

De outra forma, **sugere-se o conhecimento e o acolhimento parcial** do recurso interposto pela empresa INOVA TECNOLOGIA EM SERVIÇOS LTDA., no sentido de que seja desconsiderado o atestado de capacidade técnica apresentado pela licitante D.M. Construções, Limpeza e Transporte Eireli, emitido pela Prefeitura Municipal de Ipiau, com relação ao quesito "comprovação da quantidade mínima de alocação de postos de serviços de forma concomitante" (alínea "g" da cláusula 10.1 do Edital).

Julgados os recursos, deverá ser dado prosseguimento ao feito com:

**1. ADJUDICAÇÃO do objeto à empresa LOTUS DF SERVIÇOS E LOGÍSTICA EIRELI**, vencedora do pregão, **ofertando o valor global de R\$ 2.017.996,86 (dois milhões, dezessete mil novecentos e noventa e seis reais e oitenta e seis centavos)**, nos termos da ata de julgamento complementar 01 (0879297),

conforme o art. 4º, inciso XXI, da Lei n. 10.520/2002, e art. 13, inciso V, do

2. **HOMOLOGAÇÃO do resultado da licitação**, nos termos do art. 4º, inciso XXII, da Lei n. 10.520/2002 e art. 13, inciso VI, do Decreto Federal n. 10.024/2019;

3. **LAVRATURA** do Termo de Contrato, nos termos da minuta constante no documento 0851272;

4. **AUTORIZAÇÃO** de emissão das notas de empenho e das ordens bancárias de pagamento, **desde que mantidas as regularidades fiscal e trabalhista da licitante vencedora**;

5. **INSTAURAÇÃO** de procedimento administrativo específico para apuração da conduta da empresa Ability Negócios Eireli, nos termos do art. 3º da Resolução TRE/MS nº 665/2019; e

6. **ENCAMINHAMENTO** de cópia dos autos ao Ministério Público Federal para que tome conhecimento da conduta e dos documentos apresentados pela empresa Ability Negócios Eireli na fase externa do presente certame licitatório.

É o parecer.

Campo Grande, *data da assinatura eletrônica*.

**Fábio Affonso Jacob dos Santos**

Assistente III

**Jorge Gaidarji**

Assessor Jurídico



Documento assinado eletronicamente por **FÁBIO AFFONSO JACOB DOS SANTOS, Técnico Judiciário**, em 10/09/2020, às 15:42, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



Documento assinado eletronicamente por **JORGE GAIDARJI DA COSTA, Analista Judiciário**, em 10/09/2020, às 15:46, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.





A autenticidade do documento pode ser conferida no site [http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.tre-ms.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **0884664** e o código CRC **67A217F1**.

---

0009358-42.2019.6.12.8000

0884664v110