

**PREFEITURA MUNICIPAL DE GURUPI
SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO
CENTRAL DE AQUISIÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS - CACP**

**JULGAMENTO DE RECURSO E CONTRARRAZÃO
(art. 165, § 2º da Lei 14.133/2021)**

SESSÃO DE PREGOEIROS: HUGO LEONARDO VIANA APOLIANO

Ementa: Julgamento de RECURSO e CONTRARRAZÃO, processo administrativo nº 2024011956. Protocolo eletrônico nº 2024082711001. Pregão eletrônico nº PE/2025.004-GPI-SECAD. CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLANTAÇÃO DEFINITIVA E MANUTENÇÃO MENSAL DE PLATAFORMA DE PROTOCOLO, PROCESSOS E DOCUMENTOS ELETRÔNICOS (GDOC), EM AMBIENTE TOTALMENTE ONLINE (WEB), JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE GURUPI E OS DEMAIS ÓRGÃOS, CONFORME INDICADO NOS DOCUMENTOS PRELIMINARES. Critério de julgamento: menor preço. Recorrente: IDOC TECNOLOGIA S.A. (CNPJ 19.625.833/0001-76). Contrarrazão: KP SISTEMAS PARA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL LTDA (CNPJ 32.965.361/0001-69).

1. DA SÍNTESE E DOS FATOS

1.1. Trata-se de julgamento de recurso e contrarrazão, apresentados no processo de Pregão Eletrônico supracitado, cujo objeto destina-se a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA PARA IMPLANTAÇÃO DEFINITIVA E MANUTENÇÃO MENSAL DE PLATAFORMA DE PROTOCOLO, PROCESSOS E DOCUMENTOS ELETRÔNICOS (GDOC), EM AMBIENTE TOTALMENTE ONLINE (WEB), JUNTO A SECRETARIA MUNICIPAL DE ADMINISTRAÇÃO DE GURUPI E OS DEMAIS ÓRGÃOS**, conforme especificações constantes no instrumento convocatório.

1.2. A recorrente interpôs recurso buscando a reforma da decisão inaugural, com o objetivo de reverter sua desclassificação, e consequentemente a desclassificação da recorrida, alegando em síntese as seguintes razões:

1.2.1. Composição de preços estaria de acordo com a regra para o objeto, e que da recorrida sem respaldo legal e imprecisa;

1.2.2. A empresa recorrida não teria juntado documentos de regularidade fiscal exigidos no certame, tais como: Cartão de CNPJ, Certidão Estadual com *status* de não tributária, comprovante de inscrição estadual e municipal;

1.2.3. Por fim, que a recorrida não teria comprovada de maneira correta a qualificação econômico-financeira e técnica, sob a alegação de que o balanço não teria sido apresentado na forma da lei, e que os atestados não contém prazo ou período de execução;

1.3. Conclui a recorrente que, seja o recurso processado sob o efeito suspensivo, e decidido pela reforma da decisão, com o fito de inabilitar da empresa KP Sistemas de Informação para Gestão Pública Municipal Ltda, tendo em vista que, sob a sua ótica, não houve o atendimento aos REQUISITOS DE HABILITAÇÃO E CLASSIFICAÇÃO, consoante critério objetivo fixados na legislação que rege a matéria.

1.4. Em suas contrarrazões, a recorrida rebate todos os apontamentos da recorrente, reafirmando a viabilidade dos seus preços e a regularidade da documentação, juntando inclusive, os documentos pré-existentes que teriam sido invocados como faltantes na peça recusal.

1.5. No que importa, é a síntese.

2. DA TEMPESTIVIDADE

2.1. Tal como previsto no art. 165, tanto o recurso quanto a contrarrazão guardam proporção em relação aos prazos, uma vez que protocolados dentro do ambiente eletrônico sessão em que está sendo realizado o certame.

2.2. Assim sendo, portanto, os atos recursais e contrarrazões são tempestivos.

3. DO DIREITO E DAS RAZÕES DE DECIDIR

3.1. Do recurso apresentado pela recorrente quanto a Comprovação dos custos (Composição)

3.1.1. Como se sabe, a norma geral insculpida na Lei 14.133/2021, em especial no art. 59 da Lei 14.133/2021, prevê algumas regras sobre o julgamento da proposta, principalmente no que diz respeito as propostas que poderão ser desclassificadas. Cuidou em seus incisos "I" a "V" da referida desclassificação por motivos variados, inclusive com as ressalvas sob as hipóteses de saneamento no curso da instrução, conforme adiante se vê:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

I - contiverem vícios insanáveis;

II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;

III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

3.1.2. Mais adiante, ainda sobre o tema, o legislador se propôs a destacar, no § 1º do mesmo artigo supracitado, que a administração verificará a conformidade da proposta apenas da melhor oferta, em condição de melhor classificada na fase.

"§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada."

3.1.3. Corroborando com esse entendimento, para fins de verificar conformidade, na mesma tenda do artigo citado, o § 2º prevê que a administração, visualizando inconformidade sanável, poderá abrir diligência, com o propósito de flexibilizar o(s) licitante(s) a comprovar o que se pede:

"§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo."

3.1.4. Conferindo harmonia entre a norma e o preceito legal, o edital trouxe as situações em que a proposta será desclassificada, destacando, inclusive, a semelhante captação do texto normativo.

3.1.5. Pois bem, feitas as considerações iniciais, vemos que o edital e a norma geral encontram-se em perfeita harmonia, não prosperando qualquer alegação sobre distorção normativa.

3.1.6. Assim sendo, importante ressaltar que a decisão em sessão ocorreu após ser concedido o prazo em diligência, para que a licitante, naquele momento em primeiro lugar, neste caso a recorrente, demonstrasse a viabilidade de sua proposta, com a devida remessa aos preços arrematados na fase de lances, indicando de forma detalhada e distruída os custos a que se pretendia praticar na demanda.

3.1.7. Ocorre que, quando acionada, a recorrente se reservou a apresentar preços de forma genérica, sem a identificação dos custos separados, tal como se pede atualmente em processos licitatórios, deixando a administração as escuras quanto ao detalhamento necessário. Não obstante a alegação de não exigência de documentos comprobatórios, também não merece prosperar, pois conforme deliberado, esta medida cabe exclusivamente a interessada participante do certame, já que os meios de provas são submetidos aos mesmos.

3.1.8. É importante observar que, este pregoeiro buscou informar todos os participantes, através do chat, como deveria ser comprovada a viabilidade dos preços e composição dos seus custos. Isto porque, a área técnica sempre sugere que as planilhas de formação do preço vencido, venham acompanhadas de documentos e/ou informações que dê alicerce para o que se pretende provar.

3.1.9. A decisão adotada no certame pautou-se pela escolha da proposta mais vantajosa em todos os seus aspectos, não tendo sido valorada tão somente o valor pecuniário, que diga-se, não se ateve apenas a aspectos de exequibilidade da proposta, mas da sua respectiva viabilidade, o que não foi demonstrado na composição e demais documentos apresentados pela recorrente.

3.1.10. Em defesa do vetor constitucional eficiência, princípio constitucional expresso voltado à Administração Pública, deve o poder público pautar suas decisões e contratações, num processo de filtragem de seus atos, no referido princípio, de modo que a compatibilidade da proposta a ser escolhida importa tanto ou mais, que o critério do menor valor.

3.1.11. O menor preço, como critério de julgamento, valora todos os custos da proposta, inclusive eventual possibilidade de inexequibilidade, o que afetaria a eficiência da contratação, tornando-a a mais onerosa e ocasionando desperdício do recurso público aplicado. Essa medida visa estabelecer um elo de ligação entre a necessidade de aumento na escala (escalabilidade) e a tomada de decisão sobre o que é viável ou não.

3.1.12. No caso em questão, a recorrente não trouxe elementos legais capazes de comprovar sua viabilidade, e segundo a área técnica, assinalada pelo setor de engenharia e análise custos, essa ausência implica na desclassificação da proposta, uma vez que as informações figuram-se no plano abstrato do que seria a execução do objeto.

3.1.12.1. Não por acaso, lembra-se que a decisão foi tomada com base na análise técnica, do setor de engenharia e análise de custos, que emitiu parecer técnico, constante dos autos do processo, e devidamente publicado na plataforma que ocorre o certame. Aliás, sobre o fato, é bom lembrar que a área técnica concedeu duas oportunidades de saneamento, inclusive demonstrando como deveria ser realizada a devida composição, o que de pronto foi ignorado pela recorrente, a qual se limitou a juntar documento, "engrandecendo" de forma deliberada e abstrata a estrutura da empresa, marginalizando a participação das demais concorrentes.

3.1.13. Nesse contexto, importa em ressaltar que, todas as decisões foram tomadas com o propósito de resguardar a lisura do processo, mantendo a equivalência entre os participantes e dando as oportunidades a todos de ajustarem seus atos, sem comprometer o caráter competitivo, e fazendo prevalecer os demais princípios que norteiam a administração pública. Ao concedermos prazos, em forma de diligências às empresas participantes, confirmamos que os ajustes nas propostas são necessários, a fim de que a administração não seja surpreendida com arguição de demanda não contratada e exigida no plano da execução.

3.1.14. Neste diapasão, a partir da análise da planilha de custos unitários apresentada, sem a comprovação por meio de documentos idôneos ou relação legal com os custos, indica que a única intenção da recorrente é sagrar-se vencedora do certame, pouco importando o vetor compatibilidade da proposta, o que figura como grave risco à municipalidade contratar nesse cenário, sem saber o que de fato são os custos envolvidos, quanto valeria a customização, qual o custo de recursos empregados em TI, por exemplo. Isso implica, a priori, quando (e se) a administração necessitar realizar ajustes contratuais decorrentes de repactuação de preços, do reequilíbrio econômico, ou ainda, na necessidade de mudança de estratégias quanto ao objeto a ser contratado, e principalmente quanto a eventual escalabilidade dos serviços empregados.

3.1.15. Sobre o tema, segue o entendimento TCU:

"O licitante que, por qualquer motivo, descumpra regra expressa fixada no edital do certame, fica sujeito às cominações nele previstas, inclusive a desclassificação, a serem aplicadas pela Administração, que também está estritamente vinculada àquele instrumento." Acórdão 950/2007 Plenário (Sumário)

"A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, ou inexecutáveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração". Acórdão 287/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

3.1.16. Em recente análise, sob processo de acompanhamento autuado pelo Tribunal de Contas do Estado do Tocantins (TCTO), o ministério público de Contas, sob a lavra do Procurador **MARCOS ANTONIO DA SILVA MODES**, entendeu como **"acertada a posição da administração municipal diante da escolha da proposta mais vantajosa, ao considerar aspectos não limitados ao valor pecuniário das propostas"** (Processo TCETO 15777/2024, Parecer nº 289/2025, Evento 23). No parecer, o n. Procurador reitera a decisão colacionada no acórdão do TCU supracitado, entendendo como importante o que se ora decide.

3.1.17. Nítido que o propósito da licitação é a escolha da proposta mais vantajosa, todavia, nem sempre será a menor em valor, não configurando formalismo excessivo a desclassificação da proposta quando voltada a proteger o interesse da Administração fiscalizando as propostas com valores não demonstrados técnica e legalmente.

3.1.18. Ademais, em que pese a recorrente tentar inverter a verdade dos fatos, sob a alegação de que sua desclassificação tenha sido realizada única e exclusivamente sob o aspecto da inexecutabilidade, isso não é verdade. Isto porque, além de não ter demonstrado compatibilidade com os preços ofertados, a recorrente se quer produziu efeitos da compatibilidade de sua proposta, de forma a detalhar seus custos, bem como não demonstrou viabilidade quanto ao preço ofertado.

3.1.19. Além disso, verifica-se que após a desclassificação da recorrente, chamada a negociação, a empresa recorrida e contrarrazoante atendeu ao chamado no chat e propôs valor inferior, e por tanto mais vantajoso a administração. Em seguida, tal como feito com a recorrente, foi então aberto diligência para que a referida comprovasse a viabilidade dos seus custos.

3.1.20. Apresentada a documentação que objetivaria sua viabilidade, a recorrida incorreu também em supostas inconsistências identificadas pela nossa área técnica. Contudo, com o propósito de imprimir tratamento igual a todos os licitantes, foi sugerido pelo setor técnico nova diligência, explicando como deveria ser realizada a composição e consequente a comprovação da viabilidade dos seus preços.

3.1.21. Novamente, o pregoeiro diligenciou e então recebeu os anexos da licitante contendo os documentos que deram sustentação aos seus custos. Ato contínuo, a área técnica emitiu parecer entendendo pela devida comprovação, o que consta narrado nos autos. Segundo a área técnica, a contrarrazoante apresentou todas as informações necessárias a trazer segurança na contratação, inclusive quanto a sua própria memória de cálculo, distinta da que o próprio município já havia juntado nos artefatos de planejamento deste certame, mas que guarda compatibilidade e viabilidade dos seus custos.

3.2. Do recurso quanto a ausência dos documentos de regularidade

3.2.1. Narra a peça recursal que a recorrida teria deixado de apresentar documentos de regularidade exigidos no edital. Os documentos faltantes seriam o cartão de CNPJ, Certidão de Regularidade Estadual-SP (não tributáveis) e comprovante de inscrição municipal ou estadual.

3.2.2. Verificando os documentos juntados, há de ser observado que a falta não gera prejuízo da habilitação, posto tratar-se de documentos cuja sua pré-existência é tácita e foram devidamente juntados na contrarrazão. Além disso, após a decisão final, que sagram-se os vencedores candidatos a adjudicação, após a realização da prova de conceito, é imprescindível que haja a atualização dos respectivos documentos, a fim de conferir legalidade do certame.

3.2.3. A juntada desses documentos, tidos como pré-existentes, já é previsto no edital e tem amparo legal pela lei e a jurisprudência, conforme descrito a seguir:

"4.3.3. Desde tratar-se-á de documento pré-existente, na hipótese de ser anexado documentação incompleta, o pregoeiro poderá conceder prazo de 2h (duas horas), na forma de diligência, para que a licitante consiga sanar o documento ausente, na forma do Acórdão do TCU nº 1211/2021-Plenário.

4.3.4. A possibilidade prevista no item 4.3.3 não confronta com a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 64 da Lei 14.133/2021, já que não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando da apresentação da sua proposta, quando não juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual será solicitado e avaliado pelo pregoeiro, vedada a inclusão de documento novo, que deveria constar na data da abertura da sessão pública."

3.2.4. Por tanto, não se vislumbra quebra da isonomia, muito menos ilegalidade a juntada de documento pré-existente para sanar documentação que eventualmente possa ser arguido sua inadequação.

3.3. Do recurso quanto a apresentação do balanço da contrarrazoante

3.3.1. A peça recursal alega que o balanço da empresa recorrida não atendeu ao requisito "na forma da lei", sem no entanto observar quais foram as exigências do edital para o certame em apreço.

3.3.2. Como se sabe, a exigência de balanço patrimonial sob o registro nas juntas comerciais foi objeto de bastantes discussões no passado, e hoje é algo que se tornou sólido, firme, estabelecido, fundamentado ou enraizado.

3.3.3. Corroborando com esta tese, o Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo – TCE/ES, ainda na vigência da Lei 8.666/93, considerou que:

"a exigência de que o balanço patrimonial apresentado por licitante, como requisito de qualificação econômico-financeira, seja registrado na junta comercial extrapola a previsão do art. 31, inciso I, da Lei Nacional nº 8.666/93, exceto para licitantes enquadradas no regime de Sociedade Anônima – S/A (Lei nº 6.404/1976), sendo suficiente para as demais que o referido documento e demonstrações contábeis constem das páginas correspondentes, com os competentes termos de abertura e de encerramento".

3.3.4. Importante destacar que, diferente da grafia imposta na Lei 8.666/93, a qual descrevia a necessidade de balanço apresentado **NA FORMA DA LEI**, a Lei 14.133/2021 se quer menciona, dando ênfase de que os documentos e demonstrativos do balanços, bem como o respectivo índice a ser exigido, sejam assinalados por profissional devidamente habilitado para tal, neste caso, o Contador ou Técnico em Contabilidade, o que foi devidamente atendido o requisito.

3.3.5. Neste sentido, não merece prosperar a alegação da recorrente.

3.4. Do recurso quanto a suposta irregularidade na qualificação técnica

3.4.1. Sem exemplificar de forma objetiva qual seria a irregularidade, a recorrente pugna pela inabilitação da recorrida sob a alegação de que faltam informações do período nos atestados de capacidade técnica apresentados pela referida empresa. Ocorre que, todos os documentos vieram datados, informando inclusive o período e que estão atualmente em funcionamento.

3.4.2. Muito embora fossem apresentados atestados de outros órgãos, entidades ou instituição privadas, cujos serviços tivessem sido apresentados, mas sem a continuidade, também deveriam ser aceitos, pois do mesmo modo que informado em pedidos de esclarecimentos, os atestados tem o condão de conferir que os participantes comprovem ter expertise no ramo de atuação e que detenham capacidade técnica de realizarem a demanda pleiteada nesta contratação, sem discriminação quanto ao atestado apresentado.

3.4.3. Além disso, a fim de que possa ser conferido juízo de autenticidade, faço ciência a quem possa interessar que, antes de julgar a habilitação, realizamos consultas aos órgãos (não a todos), para o fim de conferir se realmente estes serviços, indicados nos atestados, foram devidamente prestados nos municípios.

3.4.4. Em ambos os municípios que foram objetos das consultas, inclusive os que fizeram referência a empresa recorrente, atenderam as ligações e confirmaram a existência contratual, seja vigente ou não, o que corrobora com a afirmação de que foram conferidas validades nos documentos apresentados.

3.4.5. Razão pela qual, consideradas debatidas as questões suscitadas nas razões recursais, bem como a análise das contrarrazões, a manutenção da decisão inicial é a melhor medida ao momento.

4. DA DECISÃO

4.1. Diante de tudo que aqui foi devidamente exposto, prestados os devidos esclarecimentos, recebemos a peça recursal da empresa 1 DOC TECNOLOGIA, porque é própria em sua tempestividade, para no mérito julgar IMPROCEDENTE, face aos fundamentos jurídicos e justificativas devidamente pontuadas nesta decisão, em especial quanto a necessidade de continuidade do certame, face a devida legalidade aos atos praticados, MANTENDO INALTERADA a decisão inicial, em que sagra-se habilitada e classificada a proposta da licitante KP SISTEMAS DE INFORMAÇÃO PARA GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL LTDA.

4.2. Por ocasião da disposição contida no art. 165, § 2º da Lei 14.133/2021, remeta-se os autos a autoridade competente, para que promova, no que couber, a decisão final sobre o recurso e contrarrazão, uma vez que esta autoridade julgadora entende por improcedente o recurso.

4.3. Caso a decisão seja pela manutenção da decisão em sessão, ou seja, pelo acolhimento deste julgamento, dê ciência na plataforma do pregão eletrônico em questão, com a continuidade das demais fases, em razão de todas as ponderações dispendidas, devendo ser convocada a licitante arrematante à realização da prova de conceito que cabe ao caso.

Gurupi-TO, Terça, 10 de março de 2025.

HUGO LEONARDO VIANA APOLIANO, Pregoeiro

Documento eletrônico assinado conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas ICP-Brasil, por:



Signatário(a): HUGO LEONARDO VIANA APOLIANO, PREGOEIRO

Data e Hora: 10/03/2025 10:45:50



A autenticidade desse documento pode ser verificada através do QRcode ao lado ou pelo endereço
<https://v1.kitpublico.com.br/validar/documento/versao2/07a5414e-722a-11ed-89fa-c9e315be7b2f/c01ce005-002e-11f0-a5ee-66fa4288fab2>