

TERMO DECISÓRIO

ASSUNTO: DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO SOBRE RECURSO ADMINISTRATIVO.

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 20250210/01-PE - PREGÃO ELETRÔNICO N.º 20250210/01-PE.

Recorrente: RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEICULOS ME, inscrita no CNPJ sob o nº 37.658.271/0001-49.

Recorrido: Agente de Contratação/Pregoeiro.

PREÂMBULO

Conforme sessão de julgamento, iniciada aos dias 28 de fevereiro do ano de 2025, no endereço eletrônico www.licitamaisbrasil.com.br, nos termos da convocação de aviso de licitação, com o objetivo de adquirir CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM (CASA DE APOIO), INCLUINDO ALIMENTAÇÃO E TRANSPORTE COM ENCAMINHAMENTO PARA HOSPITAIS E CLÍNICAS PARA PACIENTES QUE REALIZAM TRATAMENTOS DE SAÚDE E SERVIÇOS ESSENCIAIS NA CIDADE DE FORTALEZA-CE, ATENDENDO AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DA SAÚDE DO MUNICÍPIO DE IPU-CE.

DAS INTENÇÕES DE RECURSO

Aberto o prazo para o registro da manifestação de recursos, foi apresentada pela empresa: RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEICULOS ME, inscrita no CNPJ sob o nº 37.658.271/0001-49, conforme registro em ata de julgamento.

Encerrado o prazo para a apresentação das razões de recurso e registro de contrarrazão, a empresa: RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEICULOS ME, inscrita no CNPJ sob o nº 37.658.271/0001-49, apresentou suas razões recursais em forma de memoriais, conforme determina o edital. Bem como NÃO foram apresentadas contrarrazões.

SÍNTESE DO RECURSO

A recorrente questiona os motivos ensejadores da declaração de habilitação da empresa CASA DE APOIO SANTA TRINDADE LTDA, alegando que a mesma descumpriu o edital por não apresentar CNAE compatível com objeto licitado, como

Avenida José de Alencar, S/N, Palácio de Iracema
Pereiros - Ipu/CE 62.250-000

também de não ter apresentado atestados de capacidade técnica similar com o objeto (transporte de pessoas), por não ter apresentado todas as declarações do edital e seus anexos, e por não ter capital social conforme exigência do edital de 5% do valor estimado da contratação.

Ao final requer o provimento do recurso, com efeito para que seja anulada a decisão em apreço, na parte atacada nesse, declarando-se a empresa CASA DE APOIO SANTA TRINDADE LTDA inabilitada para prosseguir no pleito

DECISÃO DO AGENTE DE CONTRATAÇÃO/PREGOEIRO

FUNDAMENTAÇÃO DA DECISÃO

a) Relativo à Qualificação Técnica

A recorrente questiona os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa vencedora do certame ao afirmar que não atendem aos requisitos do edital por não serem similares com o objeto.

Nesse sentido, tecendo que a via do edital do certame, edital este que não só a recorrente, como também este órgão se encontram vinculados, no qual foi estabelecido todos os critérios objetivos da aceitação das propostas de preços e documentos de habilitação. Há de se ressaltar que muito embora a recorrente tenha a seu modo considerado que os termos do edital não foram cumpridos e os mesmos devem ensejar a inabilitação da melhor proposta de preços da declarada vencedora CASA DE APOIO SANTA TRINDADE LTDA, entendemos que tal alegação não merece prosperar.

Nas licitações públicas, todas as formalidades devem ser observadas pelo Agente de Contratação. Como também cabe ao julgador o juízo de razoabilidade em suas decisões, uma vez que a finalidade da licitação supera qualquer mera irregularidade que não cause mácula ao processo licitatório, muito menos ao julgamento objetivo.

Notemos que a exigência do item 8.29, Anexo II – Termo de Referência do edital está prevista na norma do Art. 67, inciso II, c/c art. 65 da Lei N° 14.133/21 e suas alterações, conforme segue.

Art. 65. As condições de habilitação serão definidas no edital.

[...]

Art. 67. A documentação relativa à qualificação técnico-profissional e técnico-operacional será restrita a:

[...]

II - certidões ou atestados, regularmente emitidos pelo conselho profissional competente, quando for o caso, que demonstrem capacidade operacional na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional



equivalente ou superior, bem como documentos comprobatórios emitidos na forma do § 3º do art. 88 desta Lei;
[...]

Esclarecemos ainda que, de acordo com o Art. 67, inciso II, da Lei nº 14.133/21, a comprovação da qualificação técnico-operacional será realizada por meio da apresentação de **atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado**.

A finalidade da apresentação de tais documentos é justamente comprovar a satisfação da execução de objeto similar ao da licitação. **Logo, os atestados apresentados devem se revestir de alguns requisitos de confiabilidade, exprimindo com veracidade informações relevantes que possam subsidiar a Administração a tomar uma decisão segura quando do julgamento da habilitação dos licitantes.**

Trata a presente peça recursal sobre os atestados apresentados pela empresa considerada vencedora não serem completamente compatíveis com o objeto licitado. Não fora à toa que o legislador se referiu ao atestado de capacidade técnica **por execução de execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior**, o que de fato ocorre no caso em questão, sendo observada e constatada a similaridade entre os atestados apresentados e o objeto, pois, o objeto principal da licitação é PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE HOSPEDAGEM (CASA DE APOIO), sendo os demais serviços apenas acessórios. Dessa forma, restou comprovado que a empresa considerada vencedora conseguirá executar o contrato com êxito.

Não pode o intérprete da norma aumentar seu alcance quando este não lhe é dado competência para tal, uma vez que o instrumento convocatório é suficientemente claro e objeto quanto as exigências ora postas.

Senão vejamos o que diz a exigência do edital:

Qualificação Técnica

8.29 Comprovação de aptidão para execução dos serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, quando for o caso.

Segundo lição de Antônio Roque Citadini:

"Licitação. Capacidade técnica. Capacidade operativa real. A qualificação técnica nos editais de licitação deve verificar não só a capacidade técnica do licitante, como sua capacidade técnica efetiva de execução (capacidade operativa real) (TCE/RJ, Cons. Sérgio F. Quintella, RTCE/RJ, n.º 28, abr./95. P. 103)." In Antônio Roque Citadini, Comentários e Jurisprudência sobre a Lei de Licitações Públicas, editora Max Limonad, 2ª ed., São Paulo, 1997, pág. 228.

Avenida José de Alencar, S/N, Palácio de Iracema
Pereiros - Ipu/CE 62.250-000



O Egrégio TCU é ainda mais enfático quando explicita que a apresentação de atestados deve guardar proporção com a complexidade dos serviços:

Acórdão 1937/2003 Plenário

No que concerne à apresentação dos atestados, a jurisprudência desta Corte vem evoluindo no sentido de admitir que a comprovação da capacidade técnico-operacional possa ser feita mediante atestados, desde que a exigência guarde proporção com a dimensão e complexidade da obra e dos serviços a serem executados.

Além disso, a recorrente afirma que a empresa considerada vencedora não apresentou CNAE compatível com o objeto licitado. No entanto, há entendimentos do Tribunal de Contas da União os quais afirmam que o CNAE não compatível com o objeto do certame não pode inabilitar uma empresa, observemos:

Não é o código da CNAE que determinaria, de fato, a atividade preponderante da empresa, mas sim o seu objetivo, constante do contrato social.

ACÓRDÃO 2122/2024 – TCU - PLENÁRIO

A jurisprudência do TCU, como no Acórdão 2207/2022-TCU-Plenário, relator Ministro Benjamin Zymler, é clara no sentido de ser irregular a inabilitação de empresa por não possuir CNAE compatível com o objeto do certame, sem verificar se há compatibilidade entre o objeto e as atividades previstas no contrato social da empresa.

ACÓRDÃO 5598/2024 - SEGUNDA CÂMARA - TCU

Assim sendo, ficou claro que a empresa considerada vencedora consegue atender o objeto em questão, pois em seu contrato social tem como objeto social serviço compatível com o objeto principal deste processo, como citado anteriormente.

Em matéria de direito cabe relativização, conforme o caso, cabe ao intérprete do instrumento convocatório verificar durante o processo de julgamento quais normas são aplicadas dentro dos pilares principiológicos da razoabilidade e proporcionalidade.

Este Pregoeiro entende que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa recorrida, emitidos por pessoas jurídicas de direito público, gozam de presunção de validade e legalidade. Cujas especificidades são descritos de forma suficientemente clara para aferir a compatibilidade com o objeto ora licitado, não carecendo, a nosso ver, de qualquer procedimento em especial para complementar ou esclarecer o exposto.

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 a licitação deverá cumprir, não sendo desta forma, cometer-se-á ilegalidade.

É mister salientar que a Lei nº 14.133/21, em seu art. 5º, caput, tratou de conceituar licitação, em conformidade com os conceitos doutrinários estabelecendo os princípios da vinculação ao instrumento convocatório, julgamento objetivo, segurança jurídica e igualdade como estritamente relevantes no julgamento das propostas e da habilitação:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da **igualdade**, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da **vinculação ao edital**, do **julgamento objetivo**, da **segurança jurídica**, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Princípio de extrema importância para a lisura da licitação pública, significa, segundo **José dos Santos Carvalho Filho**, "*que todos os interessados em contratar com a Administração devem competir em igualdade de condições, sem que a nenhum se ofereça vantagem não extensiva a outro.*"

Os atestados de capacidade técnica foram apresentados possuindo várias formalidades como identificação do assinante, com cargo e função, carimbo, devidamente datado, não havendo qualquer rasura ou mácula a sua integridade documental.

Desse modo, não devem gerar desclassificação ou inabilitação de licitantes, senão vejamos o que assevera a 4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO, que cita:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. ATENDIMENTO DAS EXIGÊNCIAS DO EDITAL. Em mandado de segurança, verificado que a documentação apresentada atendeu às exigências e ao objetivo do instrumento convocatório, afasta-se o ato administrativo que inabilitou a Impetrante no procedimento licitatório. **A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.** Recurso não provido.

Diante do exposto, não se pode considerar os argumentos trazidos à baila pela recorrente quanto ao pedido de reconsiderar nossa decisão para então declarar a inabilitação da empresa CASA DE APOIO SANTA TRINDADE LTDA, tais argumentos não devem prosperar.

b) Relativo à ausência de declarações

Avenida José de Alencar, S/N, Palácio de Iracema
Pereiros - Ipu/CE 62.250-000



A recorrente afirma que a empresa lograda vencedora não cumpriu a exigência do Edital, constante no Anexo III, a qual determina a apresentação de **declaração de que a empresa está em situação regular perante o Ministério do Trabalho no que se refere a observância do disposto no inciso XXXIII do artigo 7.º da Constituição Federal, na forma do Decreto Estadual nº. 42.911/1998, e de que a empresa não se enquadra em nenhuma das vedações de participação na licitação do item 2.6 deste Edital, e declaração de elaboração independente de proposta e atuação conforme ao marco legal anticorrupção**. Nesse contexto, verificamos que a empresa vencedora apresentou **uma série de declarações**. A seguir, será realizado o comparativo entre as exigências do edital e as declarações fornecidas pela empresa.

Exigências do referido item, contidas no ANEXO III, do Edital:

1. (III.1) Declaração, sob as penas da lei, de que está em situação regular perante o Ministério do Trabalho no que se refere a observância do disposto no inciso XXXIII do artigo 7.º da Constituição Federal, na forma do Decreto Estadual nº. 42.911/1998; e de que não se enquadra em nenhuma das vedações de participação na licitação do item 2.6 deste Edital.
2. (III.2) DECLARAÇÃO DE ELABORAÇÃO INDEPENDENTE DE PROPOSTA E ATUAÇÃO CONFORME AO MARCO LEGAL ANTICORRUPÇÃO.

Declarações apresentadas pela empresa vencedora, das quais destacamos aquelas que se relacionam diretamente com as exigências do Edital:

1. **Em relação à exigência do item (III.1):** " Em cumprimento ao estabelecido na Lei nº 9.854, ao inciso XXXIII, do artigo 7º da Constituição Federal, e ainda o inciso VI do art. 68 da Lei nº 14.133/2021, que não emprega menor de dezoito anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não emprega menor de dezesseis anos. Ressalva: emprega menor, a partir de quatorze anos, na condição de aprendiz."

"sob as penas da lei, que não foi declarada inidônea para participar de licitações promovidas pela Prefeitura de Ipu/CE e/ou contratar com a Administração Pública, nos termos do inciso IV do caput do art. 156 da Lei nº. 14.133, de 01/04/2021 e suas alterações, e que comunicaremos qualquer fato impeditivo ou evento superveniente à entrega dos documentos de habilitação, que venha alterar a atual situação quanto à capacidade jurídica, técnica, regularidade fiscal, social e trabalhista e idoneidade econômico-financeira"

- **Atende integralmente à exigência:** O teor da declaração está em conformidade com a legislação trabalhista e as disposições do Edital, garantindo que a empresa não emprega menores de forma irregular.

2. **Em relação à exigência do item (III.2): DECLARAÇÃO DE ELABORAÇÃO INDEPENDENTE DE PROPOSTA E ATUAÇÃO CONFORME AO MARCO LEGAL ANTICORRUPÇÃO**

- o **Atende parcialmente à exigência:** A empresa recorrida apresentou declaração incompleta, pois apresentou a declaração de elaboração independente da proposta, mas não apresentou no que diz respeito ao marco legal anticorrupção.

Desta feita, analisadas os documentos apresentados, de fato não consta a declaração de elaboração independente de proposta e atuação conforme ao marco legal anticorrupção de forma completa. No entanto, não procede a alegação da recorrente de que, nesses termos, a empresa recorrida não teria atendido aos termos do edital uma vez que falhas meramente formais são insuficientemente lesivas a ponto de se rejeitar uma proposta vantajosa, como é o caso, uma vez que tais circunstâncias podem e devem ser sanadas via diligência ou com a apresentação de documentos complementares. Assim como também foi possível e realizado quando do julgamento dos documentos de habilitação apresentado pela recorrente.

Portanto, a decisão deste agente de contratação deve sempre corroborar com o regime de execução do certame, conforme dispõe do art. 64 da Lei 14.133/21, *in verbis*, atendendo o Princípio da proposta mais vantajosa para a Administração Pública. Podendo inclusive tais fatos serem corrigidos a ponto da possibilidade de ajuste. Senão vejamos:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

A atual doutrina corrobora e pacífica o disposto no artigo supracitado. Nas lições de Evaldo Araújo Ramos, temos que: “Ocorre, no entanto, que de acordo com o entendimento pacífico do Tribunal de Contas da União, o dispositivo legal não veicula uma simples discricionariedade ao gestor público, mas sim um verdadeiro dever de ação nas situações em que a diligência se mostrar necessária e adequada.”

É pacífico o entendimento do Tribunal de que falhas sanáveis, meramente formais, identificadas nas propostas ou documentos de habilitação, não devem levar

necessariamente à inabilitação, cabendo à Comissão Julgadora promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame. É o sentido que se extrai do Acórdão 2443/2021-TCU-Plenário, *in verbis*:

“A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência”.

Verificamos que, de fato, as razões da recorrente não merecem prosperar, pois, em sede de diligência, foi solicitado a empresa CASA DE APOIO SANTA TRINDADE LTDA, que retifique ou apresente nova declaração atendendo integralmente o que determina o anexo III.2 do edital. Em resposta, a empresa apresentou declaração completa, enviando a mesma através do e-mail da CPL, conforme será inserida no sistema para conhecimento de todos, cumprindo com o disposto no instrumento convocatório.

Para isso trazemos à baila jurisprudência do TCU sobre os erros formais em certames licitatórios, vejamos:

Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993).

Acórdão 3340/2015-Plenário | Relator: BRUNO DANTAS

Uma vez entendido as decisões em última instância e demonstrado o raciocínio para fomentar a decisão administrativa desta Administração Pública, não existe nenhum prejuízo para a Administração em admitir que as licitantes retifiquem, ajustem, ou mesmo se responsabilizem pelo envio de documentos que venham a atestar condição preexistente, no entanto, justificado com os critérios legais de admissibilidade permitidos em Lei. Ademais, as normas que permeiam os certames licitatórios devem, sempre que possível, serem interpretadas em favor da disputa entre os interessados.

Considera-se, portanto, que as declarações apresentadas pela empresa atendem plenamente às exigências do Edital. As informações fornecidas estão em conformidade com os requisitos de habilitação, permitindo o prosseguimento da empresa no certame licitatório.

c) **Relativo à Qualificação Econômico-Financeira**

Avenida José de Alencar, S/N, Palácio de Iracema
Pereiros - Ipu/CE 62.250-000

A recorrente afirma que a empresa considerada vencedora tem R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais) de capital social, porém o valor do montante licitado é de R\$ 1.421.200,00, no caso o edital solicita que o participante tenha 5% (cinco por cento) do valor estimado da contratação, no caso R\$ 71.060,00 (setenta e um mil, sessenta reais), portanto, a empresa recorrida estaria descumprindo o edital.

Nesse contexto, o item que dispõe sobre a exigência possivelmente não cumprida está disposto no Anexo I – Termo de Referência do edital, notemos:

8.25. Caso o licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), será exigido para fins de habilitação capital mínimo OU patrimônio líquido mínimo de 5% (cinco por cento) do valor total estimado da contratação.

Reparemos que o item 8.25 deixa bem claro que será exigido capital mínimo ou patrimônio líquido CASO o licitante apresente resultado inferior ou igual a 1 (um) em qualquer dos índices mencionados, o que NÃO ocorre nesse caso, pois todos os índices da empresa considerada vencedora tiveram resultados maiores que 1 (um), conforme seu balanço patrimonial apresentado.

Outrossim, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná firmou entendimento no sentido de que divergência no valor do capital social não causa inabilitação de licitante, reparemos:

Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Acórdão n.º 6299/15 - Tribunal Pleno. Representação da Lei n.º 8.666/1993 – Pregão presencial – Contratação de serviços de cálculos em processos trabalhistas – Habilitação – Qualificação econômico-financeira – Índice de liquidez – Divergência entre o Capital Social registrado na Junta Comercial e o declarado no Balanço Patrimonial(...) 3. O caso dos autos revela que a inexatidão nos valores referentes ao capital social não macularam a habilitação econômico-financeira de microempresa participante, uma vez que as demonstrações contábeis apresentadas atenderam às exigências editalícias.

Portanto, restou evidenciado que não há a necessidade de solicitar da empresa vencedora capital mínimo ou patrimônio líquido mínimo de 5% do valor estimado da contratação, uma vez que todos os índices de qualificação econômico-financeira exigidos no edital tiveram resultados maiores que 1 (um).

Há que se reforçar que as exigências editalícias aqui comentadas têm como objetivo tão somente a segurança da Administração nas futuras contratações, não constando em ineficazes ou absurdas, constam comprovadamente legais e pertinentes com o objeto em licitação.

A licitação deverá pautar-se por um julgamento objetivo, ou seja, principalmente aquele previsto no instrumento convocatório, não há que se falar em atitude diversa, o julgamento deverá seguir o rito e as normas editalícias.

Desse modo, inabilitar a empresa recorrida seria incorrer em ilegalidade do ato administrativo, e, conseqüentemente, do procedimento licitatório. Nesse diapasão arremata Hely Lopes Meirelles, em ensinamento percuente, que:

"Ato nulo é o que nasce afetado de vício insanável por ausência ou defeito substancial em seus elementos constitutivos, ou no procedimento formativo. A nulidade pode ser explícita ou virtual. É explícita quando a lei comina expressamente, indicando os vícios que lhe dão origem; é virtual quando a invalidade decorre da infringência de princípios específicos do direito público, reconhecidos por interpretação das normas concernentes ao ato. Em qualquer destes casos, porém, o ato é ilegítimo ou ilegal e não produz qualquer efeito válido entre as partes, pela evidente razão de que não se pode adquirir direitos contra a lei." (DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO, RT, 12ª ed., São Paulo, p. 132)

Destarte, restou comprovado que a habilitação da empresa lograda vencedora está dentro dos parâmetros exigidos pelo instrumento convocatório e pela Lei nº 14.133/2021, não havendo dúvidas que ela conseguirá executar o contrato.

CONCLUSÃO

1) **CONHECER** do recurso administrativo ora interposto da empresa: RAFAEL ANDRADE DE SOUSA VEICULOS ME, inscrita no CNPJ sob o nº 37.658.271/0001-49, para no mérito **NEGAR-LHE PROVIMENTO** julgando **IMPROCEDENTES** os pedidos formulados;

IPU-CE, 03 de abril de 2025.



SÁVIO RBEIRO PAULINO
Agente de Contratação
Pregoeiro