



Instituto
Agrônomo de
Pernambuco

DECISÃO EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO AOS TERMOS DO EDITAL DA LICITAÇÃO NO RITO DO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 008/2022 – PROCESSO LICITATÓRIO Nº 010/2022.

EMENTA: Recurso Administrativo Hierárquico. Afronta ao Princípio da Vinculação ao Instrumento Licitatório – **Licitação no Rito do Pregão Eletrônico nº 008/2022**. Ofensa a disposições editalícias. Aplicação da Lei 13.303/16 e regras do Edital. Decisão mantida. Improvimento que se impõe.

Chega a esta Pregoeira, da Comissão Permanente de Licitação-II / CPL-II, para análise e julgamento, instrumento de Recurso Administrativo Hierárquico, datado de 14.03.2023, interposto por **RBO CONSULTORES & AUDITORES LTDA ME**, inscrita no CNPJ sob o nº 24.832.182/0001-25, ora Recorrente, recebido em 14.03.2023, no sistema licitações-e, às 9h13, **portando apresentado tempestivamente**, tendo por objetivo reformulação ou reforma da Decisão que Habilitou – declarou vencedora, a Empresa MEIRA E LUNA CONTABILIDADE LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 16.455.124/0001-00.

A sessão de análise e decisão da fase de habilitação ocorreu em 7.03.2023. No momento em que o prazo de intenção de recurso foi aberto no sistema do Licitacoes-e do Banco do Brasil, logo após a declaração do vencedor, a recorrente entrou com a intenção de recurso. Outras duas empresas entraram com intenção de recurso, a saber: Mr Macedo Rocha Consultoria e Assessoria Contábil e Metropole Soluções Empresariais e Governamentais Ltda ME, contudo, por não motivarem sua intenção de recurso, suas intenções foram canceladas, de acordo com o mencionado no recente Acórdão nº 721/2023 1ª Câmara, onde resta claro que a admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar a presença de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação.

O prazo recursal teve início no dia 8.03.2023, haja vista que no sistema do Licitacoes-e a intenção de recursos tem duração de 24 (vinte e quatro) horas. Em 14.03.23, a requerente protocolou suas razões de recurso administrativo, através do sistema licitações-e, questionando habilitação da empresa MEIRA E LUNA CONTABILIDADE LTDA.



O recurso interposto pela recorrente, foi dado ciência as demais concorrentes, dentro do prazo legal, em 14.03.23, no próprio sistema licitações-e.

1 – Exposição fática e ContraRrazões

a) Argumentos trazidos em sede Recurso Administrativo pela Licitante RBO CONSULTORES & AUDITORES LTDA

Nas suas razões de recurso esta elenca que a Pregoeira/CPL-II reconsidere a decisão que HABILITOU a empresa Declarada Vencedora, arguindo o que se segue:

*“(...) De acordo com o edital, em seu **subitem 9.1.1 – Apresentação de cópia do Certificado de Registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação, contendo a identificação do responsável técnico, da jurisdição da sede da licitante, devidamente autenticado**, exige apresentação de documento diverso ao apresentado pela MEIRE E LUNA, pois trata-se do Alvará de Organização Contábil de Sociedade, o qual faz constar exatamente o que foi exigido no edital: a IDENTIFICAÇÃO DO RESPONSÁVEL TÉCNICO, ou seja, identificação do profissional com profissão regulamentada de CONTADOR.*

(...)

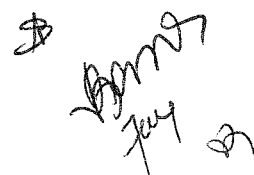
*Acontece que o documento que atende ao solicitado não é a Certidão de Habilitação da empresa apresentada acima, mas sim, o Alvará de Organização Contábil de Sociedade, pois nele constam todas as informações solicitadas no subitem 9.1.1, como os dados de **identificação do responsável técnico**, conforme podemos observar: (...)”*

Alega inicialmente, que o documento apresentado pela empresa Meira e Luna, quanto ao solicitado no edital no item 9.1.1 não atendeu ao termo editalício, pois não apresenta o nome do responsável técnico.

A recorrente alega ainda que a Meira e Luna também afronta as condições editalícias no subitem 1.3.1 não apresentando os processos distribuídos pelo PJe:

*“(...) O subitem **1.3.1 – Certidão negativa de falência, concordata ou Recuperação Judicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica**. Acontece que a empresa MEIRE E LUNA não apresentou a certidão na forma da Lei, ou seja, foi apresentada APENAS a Certidão Falimentar correspondente aos **processos físicos** emitidos pelo Cartório de Distribuição da Capital. Podemos observar no documento abaixo apresentado pela empresa, o qual fica evidente que a certidão **NÃO ABRANGE OS PROCESSOS DISTRIBUÍDOS PELO PJE.**(...)”*

Afirmando que:



(...)Essas certidões são solicitadas como DOCUMENTO DE HABILITAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA servindo de comprovação de que a empresa não faz parte de um processo judicial.(...)

(...) Justificamos assim, a necessidade da apresentação em conjunto com as Certidões emitidas pelo TJPE para os processos no PJE – Processo Judicial Eletrônico.(...)"

Em seguida trouxe como fundamento de sua irresignação o fato de que na Planilha de Custos apresentada pela Meira e Luna, esta não informou o valor do VALE-TRANSPORTE (Estimado) para todos os cargos exigidos no processo.

*"(...) Trata-se que, o Vale Transporte é uma **OBRIGAÇÃO LEGAL** da empresa, conforme preceitua a Lei 7.418/1985 – obrigação legal de pagar o deslocamento do trabalhador no percurso residência-trabalho-residência. O valor informado deverá ser o custo real do benefício (descontado o valor eventualmente pago pelo empregado).*

Sabemos que não se pode haver despesa anterior à declaração de vencedor do certame, sendo assim, é preciso precificar os custos das obrigações legais a serem pagas, mesmo já havendo profissionais vinculados à empresa.

Caso o funcionário venha a não optar pelo desconto, a empresa deve informar a administração para que seja feito o ajuste ou a glosa do valor. Mas, no processo DEVE constar o valor do Vale Transporte para cada profissional exigido."

Finaliza solicitando, diante de "... uma ofensa ao princípio da participação e da legalidade...", que "... seja reformada a decisão que julgou habilitada e declarou vencedora a empresa **MEIRA E LUNA CONTABILIDADE LTDA – EPP...**" e que "...lastreada nas razões recursais, requer-se que a pregoeira reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informados, à autoridade superior, para análise e julgamento."

b) Argumentos apresentados como contrarrazões pela empresa MEIRA E LUNA CONTABILIDADE LTDA – EPP

As contrarrazões foram apresentadas pela empresa Meira e Luna no dia 21.03.23, também no sistema licitacoes-e e, através de e-mail, às 20h21 e 19h42, respectivamente, portanto apresentados no período legal.

Esclarece em suas contrarrazões que:

"(...) a Recorrida apresentou cópia da "CERTIDÃO DE HABILITAÇÃO DE EMPRESA", expedida pelo CRC/PE, documento este suficientemente apto a comprovar que a mesma se encontra habilitada para prestar serviços de contabilidade.

27

Entretanto, de acordo com a Recorrente, a certidão de habilitação não preencheria a totalidade das exigências especificadas no edital, posto que não apresentaria a identificação do responsável técnico da pessoa jurídica. Assim, alega que as empresas licitantes deveriam ter apresentado o "Alvará de Organização Contábil de Sociedade".

Ora, de pronto cumpre rechaçar tal argumento, uma vez que inexistente maior controvérsia de que o instrumento convocatório não exigiu a apresentação do dito Alvará. Assim, sob hipótese alguma, poderia ser a Recorrida inabilitada por deixar de apresentar documento não expressamente exigido no edital do certame.

Não é dispendioso mencionar que a interpretação das cláusulas do edital que estabelecem exigências atinentes à qualificação técnica deve ser feita de forma restritiva e não ampliativa, com o objetivo de que sejam, de fato, exigidos apenas os elementos mínimos necessários a comprovar a aptidão para execução dos serviços, não podendo ser inabilitada a licitante por não apresentar documentos não expressamente exigidos no edital do certame.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que: "A Administração, bem como os licitantes, estão vinculados aos termos do edital [art. 37, XXI, da CB/88 e arts. 3º, 41 e 43, V, da Lei n. 8.666/93], sendo-lhes vedado ampliar o sentido de suas cláusulas, de modo a exigir mais do que nelas previsto". (RMS 24555 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 21/02/2006, DJ 31-03-2006)

(...)

Ademais, caso a Sra. Pregoeira julgasse que a informação do nome do responsável técnico da Recorrida registrado junto ao Conselho Regional de Contabilidade se constituía como fundamental e determinante para sua habilitação, nos termos do Item 12.1 do Edital, poderia promover diligência destinada a esclarecer ou completar a instrução do processo "em qualquer fase do procedimento licitatório".

De tal modo, ainda no decorrer da presente fase de análise recursal, poderá a Sra. Pregoeira obter tal informação perante o Conselho Regional ou solicitar que a Recorrida preste esclarecimentos e informações adicionais, caso entenda necessário para o regular desenvolvimento da licitação."

Informa ainda, sobre este tema que:

"(...) ante a ausência de previsão expressa no edital da obrigatoriedade de apresentação de 'Alvará de Organização Contábil de Sociedade', aliada ao fato de que a exigência de indicação do responsável técnico junto ao CRC não detém fundamento legal, além de se constituir como vício facilmente sanável pela Comissão de Licitação, a rejeição da pretensão esposada pela Recorrente é medida que se impõe, posto que destituída de amparo legal.(...)"

*74/2019
27*

Quanto ao mencionado pela recorrente sobre o subitem 1.3.1 as contrarrazões apontam o seguinte:

"(...) a Recorrente suscita o suposto descumprimento de exigência não expressamente estabelecida no instrumento convocatório.

Tal como já anteriormente mencionado, o Item 1.3.1 do Anexo II fixa a exigência de apresentação de "Certidão negativa de falência, concordata ou Recuperação Judicial, expedida pelo distribuidor da sede da pessoa jurídica".

Depreende-se assim que o Edital em nada dispõe acerca da suposta necessidade de apresentação de certidões distintas para os feitos físicos e digitais.

De tal modo, para fins de comprovação de sua qualificação econômica financeira, a Recorrida apresentou certidão negativa de falência, concordata e recuperação judicial emitida pelo 1º Ofício de Distribuição da Comarca do Recife, conforme os precisos termos estabelecidos no Edital.

Assim, restou indubitavelmente satisfeito o requisito de habilitação estabelecido no instrumento convocatório.

(...)

Assim, ao não dispor expressamente acerca da necessidade de apresentação de certidões distintas para processos físicos e eletrônicos, não poderá ser declarada inabilitada a licitante que encaminha a certidão referente apenas aos primeiros, repita-se, nos precisos termos estabelecidos no Edital.

Novamente em resgate ao disposto no tópico anterior, é forçoso mencionar que tal suposto vício na documentação de habilitação apresentada pela Recorrida também se afigura plenamente sanável.

A fim de corroborar tal afirmação, registra-se que a própria Recorrente em sua peça recursal indicou o link de acesso para o website do Tribunal de Justiça de Pernambuco onde é possível emitir a certidão de falência relativa aos processos eletrônicos, podendo essa Comissão assim emitir se achar necessário ou solicitar documentação a licitante.

(...)

Nestes termos, demonstrado o completo cumprimento da exigência estabelecida no Item 1.3.1 do Anexo II do instrumento convocatório, bem como de que o suposto vício seria facilmente sanável, caso assim entendesse necessário a Comissão organizadora do certame também neste aspecto não merece prosperar a pretensão recursal, ora rebatida."

Em relação ao 'Vale Transporte' as contrarrazões informam que:

"(...)de fato, o empregador é obrigado a fornecer 'vale transporte' aos funcionários contratados por meio do regime da Consolidação das Leis Trabalhistas - CLT que tenham despesas com o deslocamento para o trabalho por meio de transporte coletivo, urbano, intermunicipal ou interestadual. O valor

\$ Jay BOMM 07

informado deverá ser o custo real do benefício (descontado o valor eventualmente pago pelo empregado).(…)

(…) Contudo, o benefício deve ser condido tão somente aos empregados que utilizarem o transporte público no deslocamento de casa para o trabalho. Assim, não são todos os empregados celetista que fazem jus ao benefício.

Diante de tal situação, em sua planilha de custos a Recorrida apenas estimou o valor do vale-transporte para o ocupante do cargo de “Assistente Contábil”, tendo em vista que tal função perceberá o menor valor de remuneração, uma vez que quando aplicado o valor do desconto legal nos outros cargos, a empresa não teria custo com vale transporte para esses trabalhadores.

Tendo os cargos de “Contador, Analista Contábil Sênior, Analista Fiscal e Analista Contábil” optarem por Vale-Transporte, terão desconto de 6% sobre a base salarial dos cargos. Quando estimados os valores do transporte, reduzindo o desconto, foi verificado que a empresa inicialmente não teria custo com esse item, pois o desconto cobriria toda a despesa com transporte destes trabalhadores.

De tal modo, não há de se falar na hipótese de omissão, mas efetivamente na apresentação de planilha de custos com fundamento na realidade da organização empresarial da Recorrida.

Ademais, o item 10.5. III do Anexo I – Termo de Referência é bastante claro ao dispor que “Quaisquer custos diretos ou indiretos omitidos da proposta comercial ou incorretamente cotados serão considerados inclusos no preço, não sendo admitidos pleitos de acréscimo a esse ou a qualquer título, devendo o objeto licitado ser prestado sem qualquer ônus adicional para o IPA”.

(…)

Portanto, na eventual hipótese de algum dos demais funcionários da Recorrida que venha a prestar serviço diretamente ao IPA optar pelo recebimento do vale-transporte, os custos decorrentes de tal situação serão de responsabilidade única e exclusiva da futura contratada, não havendo em se falar em qualquer repasse das despesas para a empresa pública contratante.

Em conclusão, ciente da realidade de seu corpo de funcionários, conscientemente, a Recorrida não tem despesa estimada com vale transporte na planilha de custos para os profissionais que desenvolverão as atividades de Contador, Analista Contábil Sênior, Analista Fiscal e Analista Contábil, apresentando estimativa apenas para o cargo de Assistente Contábil, inexistindo qualquer irregularidade em tal postura.

Com fundamento em tais argumentos, também neste ponto merece ser rechaçada a pretensão recursal, devendo ser conferido regular prosseguimento aos ulteriores termos do presente procedimento de contratação.” (…)

Concluindo com a solicitação que seja negado provimento à solicitação de recurso interposto pela RBO CONSULTORES & AUDITORES LTDA ME.

14/10/2015

2 – Da análise da CPL-II

Após apreciar as razões de recurso da **Recorrente**, confrontar com as arguições da Recorrida constantes nas suas contrarrazões e aplicar as normas cabíveis, vê-se que não há como prosperar o pleito da recorrente **RBO CONSULTORES & AUDITORES LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 24.832.182/0001-25, por falta de consistência de seus argumentos e o flagrante desrespeito ao Decreto federal nº 5.450/2005, o qual expressamente admite que o(a) Pregoeiro(a) exerça a prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica; devendo apresentar despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, que informe e justifique a medida saneadora.

a) Verificados os argumentos apresentados pela recorrente, **RBO CONSULTORES & AUDITORES LTDA**, e confrontados com as regras do Edital, conclui-se que não assiste razão o inconformismo da recorrente.

Assim:

Na leitura do subitem 9.1.1, vê-se claramente que o solicitado no anexo I do termo editalício foi a apresentação do Certificado de Registro no Conselho Regional de Contabilidade – CRC, com validade na data de recebimento dos documentos de habilitação, contendo a identificação do responsável técnico, da jurisdição da sede da licitante, devidamente autenticado. Ou seja, a importância da solicitação deste documento é a avaliação técnica operacional da empresa, se a empresa está apta a fornecer os serviços ora objeto da contratação. Avaliar se a empresa está devidamente certificada no órgão competente para exercer os serviços que pretende oferecer. E, certamente, a empresa Meira e Luna comprovou isto.

Não foi solicitado Alvará de Organização Contábil de Sociedade no Edital, nem no anexo I do edital, tampouco em seu anexo II. Até porque comprovar o responsável técnico poderia ser realizado nos atestados apresentados na comprovação técnico profissional solicitada no subitem 9.2 do anexo I do instrumento convocatório. Ainda, mesmo que a empresa declarada vencedora não o identificasse, esta pregoeira/Comissão Permanente de Licitação –II poderia a qualquer momento fazer diligência, de acordo com os subitens 7.10, 12.1 e 21.3 do Edital, bem como parágrafo único do art. 14 e §3º do art.141 do Regulamento Interno de Licitações, Contratos e Convênios do IPA, complementando as informações.

Jacoby Fernandes, com a sabedoria que lhe é peculiar, lembra que não podem ser definidas previamente as hipóteses de saneamento:

“Não se pode definir previamente ou pretender regular o direito-dever de saneamento, até porque são ilimitadas e multifacetadas hipóteses em que ocorrem erros, defeitos, vícios. Acresce-se, ainda, que toda teoria jurídica de convalidação do ato administrativo na riqueza que só a prática evidencia fica distante de um norte permanentemente orientador. FERNANDES, Jorge Ulysses Jacoby. Sistema de registros de preço e pregão presencial e eletrônico. 5ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2013.”

J. Fernandes
an

Mesmo que inexistisse previsão que admitisse as diligências, no regulamento da licitação no rito do pregão, essa atitude de sanar erros e omissões simples seria admissível, em prestígio aos princípios da eficiência, da competitividade e da razoabilidade. Essas normas servem de fundamento para evitar desclassificações motivadas por erros e omissões de pouca relevância, desde que tal correção não despreze o interesse público ou afronte o tratamento isonômico entre os participantes.

Não vislumbramos que a informação a destempo, sobre a indicação do responsável técnico, apresentando um documento não solicitado no Edital (alvará), gere prejuízos aos demais participantes, altere a substância das propostas, dos documentos ou sua validade jurídica. Cogitar tal atitude como prejudicial, em razão do argumento de que ela deixaria de prestigiar a vitória no certame àquele licitante que cumpriu precisamente as formalidades, inviabilizaria qualquer outra possibilidade de saneamento.

Realmente, a razão de ser do formalismo licitatório é o atendimento ao interesse público. O formalismo é um meio, não um fim em si mesmo, sendo ilegítimo que ele se imponha em detrimento da seleção da melhor proposta.

Com relação à segunda questão apresentada pelo recorrente, referente ao subitem 1.3.1 do anexo II do instrumento convocatório, vemos novamente a mesma questão do alegado inicialmente. As Certidões emitidas pelo TJPE para os processos no PJe – Processo Judicial Eletrônico não foram solicitadas no anexo II, nem no anexo I do Edital, portanto não são de apresentação obrigatórias pelos licitantes neste certame.

Além do que, como dito nas contrarrazões, a própria recorrente indicou o *link* de acesso para o *website* do Tribunal de Justiça de Pernambuco, em suas razões de recurso, onde é possível emitir a certidão de falência relativa aos processos eletrônicos, podendo essa Pregoeira/CPL-II, assim emitir se achar necessário ou solicitar documentação a licitante, efetuando as diligências, independentemente de a recorrente ter informado o *link*, pois o *website* é de conhecimento público.

Assim, em determinadas situações, pode-se justificar que questões procedimentais, que não atentem contra a isonomia entre os licitantes, sejam prescindidas em favor da busca de uma proposta mais vantajosa para o Poder Público. Neste prumo, vale transcrever as lições de Lucas Rocha Furtado, representante do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União: “A desclassificação de uma proposta pode ter dois fundamentos básicos: vícios formais e preço” (TCU - Acórdão nº 2.231/2006 - 2ª Câmara)

O primeiro fundamento, indicado no art. 56, VI, da Lei nº 13.303/16, suscita algumas dúvidas porque desconformidades insignificantes entre as propostas e o edital não devem dar causa à desclassificação. A desconformidade ensejadora da desclassificação de uma proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes. É preferível admitir proposta com vícios formais de apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por rigorismo formal e incompatível com o caráter competitivo da licitação. Tanto o é que o inciso VI, do art. 56 da Lei 13.303/16 afirma: “(...) apresentem desconformidade com outras exigências do instrumento convocatório, salvo se for possível a acomodação a seus termos antes da adjudicação do objeto e sem que se prejudique a atribuição de tratamento isonômico entre os licitantes.(...)” grifos nossos.

[Handwritten signature]

Quanto ao último argumento trazido pela recorrente, também não assiste razão, pois que, como bem informado em suas contrarrazões, o benefício do vale transporte deve ser concedido tão somente aos empregados que utilizarem o transporte público no deslocamento de casa para o trabalho. Como a Meira e Luna só tem despesa estimada com vale transporte com o profissional de “Assistente Contábil”, apresentou o custo apenas com este.

Assim, não há de se falar na hipótese de omissão, mas efetivamente na apresentação de planilha de custos com fundamento na realidade da organização empresarial da Recorrida.

Outrossim, resta claro que o subitem 10.5., III, do Anexo I – Termo de Referência é bastante claro ao dispor que *“Quaisquer custos diretos ou indiretos omitidos da proposta comercial ou incorretamente cotados serão considerados inclusos no preço, não sendo admitidos pleitos de acréscimo a esse ou a qualquer título, devendo o objeto licitado ser prestado sem qualquer ônus adicional para o IPA”*. Em outras palavras, caso a licitante vencedora demonstre alguns custos incorretos, ou omitidos em sua proposta final, ela, licitante arcará com esse ônus.

Os custos demonstrados pela empresa declarada vencedora são os custos que ela tem, de acordo com a realidade dela, e na contratação será cobrado desta forma. Caso tenha alguma alteração, o ônus continuará dela e não poderá repassar para o IPA. Em nada este item vai alterar o valor da proposta já apresentada pela empresa já declarada vencedora do certame.

Diante do exposto, em nenhum momento a análise e julgamento realizada pela Pregoeira/Comissão Permanente de Licitação-II foi desvinculada do edital regedor do certame, portanto, descabida a jurisprudência citada pela Recorrente.

Sem razão, mais uma vez, pois, a Recorrente.

A Pregoeira/CPL-II, **tempestivamente**, apresenta suas contrarrazões aos termos das peças de recurso, discordando das razões ali postas, pois ao contrário do que estas afirmam, verifica-se a *contrario sensu* que a Pregoeira/CPL-II observou, sim, as regras contidas na Lei de Licitações e Contratos e no Edital, não carecendo a decisão da referida Pregoeira/CPL-II qualquer reparo.

3 - Conclusão

Destarte, considerando tudo o que aqui foi analisado e demonstrado, a Pregoeira/CPL-II recebe e conhece do inteiro teor do RECURSO ADMINISTRATIVO HIERÁRQUICO, DAS RAZÕES DE RECURSO, DAS CONTRARRAZÕES, e, no mérito mantém sua decisão por ser acertada e justa em **Declarar Vencedora** a empresa **MEIRA E LUNA CONTABILIDADE LTDA – EPP, inscrita no CNPJ sob o nº 16.455.124/0001-00**, e nega provimento ao recurso interposto por ser, *data vênia*, meramente protelatório. Deste modo, considerando o entendimento desta Pregoeira/CPL-II, a luz da inteligência do art. 70 do Regulamento de Licitações, Contratos e Convênios do IPA – RILCC do IPA, esta Pregoeira/CPL-II remete o presente a autoridade superior, devidamente instruído, para sua apreciação e decisão final.

É decisão da Pregoeira/CPL-II, s.m.j.

724
Pam
27

Recife, 24 de março de 2023 .

Abigail Barros Silveira
ABIGAIL BARROS SILVEIRA
Pregoeira/Presidente CPL-II

Maria Helena Bezerra
MARIA HELENA BEZERRA
Membro

Amarílio Silva Cabral
AMARILIO SILVA CABRAL
Membro

Neise Cibelle Soares Barros
NEYSE CIBELLE SOARES BARROS
Membro

