





### RELATÓRIO DE ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - INFORMAÇÕES SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO - DECISÃO DO PREGOEIRO OFICIÁL.

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO nº 2312.01.2022.

OBJETO: REGISTRO DE PREÇOS, VISANDO FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIRIZAÇÃO DE MÃO DE OBRA, JUNTO ÀS DIVERSAS SECRETARIAS DO MUNICIPIO DE SANTANA DO ACARAÚ, CONFORME O TERMO DE REFERÊNCIA.

PROCESSO: 2312.01.2022.

RECORRENTE (S): CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ N 15.566.782/0001-72.

RECORRIDA: IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA.

#### I. RELATÓRIO

O Edital de PREGÃO ELETRÔNICO nº 2312.01.2022 foi publicado em Diário Oficial da União, Diário do Estado do Ceará, Jornal de Grande Circulação (Jornal o Estado) e no Átrio da Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú, e no Sistema do BANCO DO BRASIL (LICITACOES-E), no endereço eletrônico www.licitacoes-e.com.br, em 23 de dezembro de 2023, período a partir do qual também ficou disponível no site do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, pelo prazo não inferior a 08 dias úteis, em conformidade com que preceitua a lei Federal 10.520/2002, pelo Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019 - "pregão eletrônico", com aplicação subsidiária da Lei Federal nº. 8.666/93, bem como nas Leis complementares nsº 123/06 e 147/14, além das demais disposições legais aplicáveis e do disposto no presente Edital e seus anexos. A referida licitação foi do MENOR PREÇO GLOBAL - ITEM/LOTE ÚNICO, conforme disposições contidas no instrumento convocatório.

Após os tramites legais, a comissão de pregão declarou vencedora a empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA, CNPJ nº 25.255.448/0001-87, para os do(s) item/Lote n 01, mormente o atendimento integral das condições editalícias (conforme histórico registrado no sistema, parte integrante deste processo). Irresignada com a decisão proferida, a empresa CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ N 15.566.782/0001-72 manifestou intenção de recurso no sistema, tempestivamente, na forma prevista no Item 11.00 no EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2312.01.2022.

### II. DA INTENÇÃO DE RECURSO E SUAS FORMALIDADES

Cumprida as formalidades legais, sublinha-se que intenção de recurso administrativo foi registrado no sistema em tempo hábil, arguindo a recorrente (CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ N 15.566.782/0001-72), para o Item/Lote 01, "in verbis":







PI: O IX LO

05 (1 2022 15.00.24 868

CX - CONSTRUTORA E SERVICOS registramos nossa intenção contra nossa desclassificação e não atendimento da empresa improl ace itens do edital 6 - 8.2, 7.2, 8.6 7.8 7.1 apresentaremos em peça recursal

Observa-se que a intenção de recurso foi apresenta em conformidade com as exigências editalícias, preenchendo os requisitos mínimos de admissibilidade. Ato continuo foi aberto o prazo para a apresentação das razões de recurso e contrarrazões.

Encerrado o prazo para apresentação das razões de recurso, a empresa CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ N 15.566.782/0001-72, apresentou suas razões recursais em memorias, conforme estabelece o Item 11.00 do edital supra.

### III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE EM SEU MEMORIAL DE RECURSO

Inicialmente, a recorrente alega que sua desclassificação foi indevida, mormente o suposto preenchimento dos requisitos exigidos no edital de licitação. Mais adiante, a Recorrente alega que a empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA, CNPJ nº 25.255.448/0001-87 não apresentou documentação conforme as exigências editalícias.

No final da peça recursal, pede o seguinte:

- a) Anular a decisão que "desclassificou" a recorrente, uma vez que não deveria ter havido a desclassificação, mas apenas a ordem de preferência, devendo a recorrente permanecer no certame.
- b) Após a anulação da desclassificação, proceder a desclassificação da empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA, continuando o julgamento com as demais empresas habilitadas, sem necessidades de perder mais tempo em discursão que já é pacifica em outros âmbitos.

### IV. CONTRA-RAZÕES

Após o prazo estabelecido em lei, houve apresentação de contrarrazões pela empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA, CNPJ nº 25.255.448/0001-87, tempestivamente, conforme se depreende da peça anexada aos autos do processo. Importante ressaltar que a empresa recorrente contestou o prazo de apresentação de contrarrazões por parte da recorrida, alegando, outrossim, haver decorrido "in albis" o prazo para apresentação de contrarrazões, no dia 12/01/2023, 10:45:07.

A título de esclarecimento e por amor ao debate, importa ressaltar que por força do art.9º da lei n. 10.520/2002, aplicam-se, de forma subsidiaria, as disposições da Lei n 8.666/93 que, *ex vi* do art.109, estabelece dias uteis para apresentação de memoriais de recursos administrativos, aplicáveis, destarte, ao procedimento em epigrafe.









É a breve sinopse fática, passemos a análise dos fundamentos da decisão.

#### V. DO MÉRITO

De prólogo, esclarecemos que as decisões tomadas no contexto deste processo licitatório, cujo o instrumento convocatório é o edital de **PREGÃO ELETRÔNICO nº 2312.01.2022**, estão em perfeita consonância com o que manda a lei, tendo sido observado a submissão aos princípios da legalidade, da razoabilidade, celeridade e eficiência. Esclarecemos, outrossim, que a recorrente traz como fundamentação em seu memorial de recurso a Lei n. 14.133/2021, *litteris*:

Figura 01: Recurso apresentado pela empresa CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI.

CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, estabelecida na Av. Santos Dumont, nº 2789, sala 706, Aldeota – Fortaleza – Estado do Ceará, por seu procurador infra assinado, tempestivamente, vem, com fulcro no art. 164 e seguintes da Lei 14.133/2021, à presença Vossa Senhoria, a fim de interpor RECURSO ADMINISTRATIVO em face da decisão dessa digna Comissão de Licitação que desclassificou a empresa recorrente e declarou arrematante a empresa IMPROL SERVICOS INTEGRADOS EIRELI ME, pelas razões a seguir articuladas:

Todavia, não se atenta que o procedimento licitatório *sub oculis* ainda é regido pelas legislações tradicionais (8.666 e 10.520) vigentes, ou seja, que ainda não revogadas e, *ex vi* do arts. 191 da Lei n. 14.133/2021 não poderão ter sua aplicação combinada, *litteris*:

Art. 191. Até o decurso do prazo de que trata o inciso II do *caput* do art. 193, a Administração poderá optar por licitar ou contratar diretamente de acordo com esta Lei ou de acordo com as leis citadas no referido inciso, e a opção escolhida deverá ser indicada expressamente no edital ou no aviso ou instrumento de contratação direta, vedada a aplicação combinada desta Lei com as citadas no referido inciso.

Em que pesa as alegações da recorrente, é de se ressaltar que esta comissão de licitação procurou conduzir o certame em observância a todos os preceitos e normas que regem a matéria, pautando sua atuação vinculada às regras pré-estabelecidas no edital, principalmente em se tratando a observação aos princípios expressos da Administração Pública. É claro que o julgamento deve se dar na estrita conformidade dos parâmetros fixados no edital, pois a vinculação ao instrumento convocatório é princípio explícito no art. 3º, da Lei de Licitações e Contratos, como é basilar de atuação da









Administração Pública na realização dos certames licitatórios. O que se quer, em verdade, com a devida impessoalidade na atuação do agente público, é evitar distinções relativas à esfera pessoal do competidor, com vista a preservar o caráter igualitário do certame. Desconsiderar o que está elencado no edital privilegiaria o subjetivismo do julgamento, afrontando aos princípios da legalidade, impessoalidade e da isonomia entre os licitantes. É indiscutível que o Administrador responsável deve sempre avaliar o conjunto de concorrentes, evitando-se, a todo custo, inabilitações e/ou desclassificações precipitadas, cujos motivos ensejadores possam ser facilmente sanados. É de se esperar que aquele proceda com especial cautela na avaliação da documentação disponibilizada, já que lida com recursos públicos, sendo-lhe vedado levar acabo exclusões sumárias e desarrazoadas.

### DA SUPOSTA DESCLASSIFICAÇÃO IRREGULAR/INDEVIDA.

Inicialmente, cumpre esclarecer que não houve equívoco no ato da desclassificação da proposta de preços da empresa CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, mas recurso às limitações do próprio sistema provedor da disputa, ocorrido devido à ausência de funcionalidade deste, que não dispõe, dentre a suas mais diversas alternativas funcionais, a opção de preferencia da ordem da classificação da disputa, ou seja, o sistema provedor não dispõe de mecanismo de aplicação da preferencia prevista na lei complementar 123, alterada pela 147, fato esse que levou o pregoeiro, como alternativa para o caso concreto, a desclassificar a empresa recorrente, para que pudesse aplicar, já os valores estavam dentro da margem, a preferência prevista no item 10.16 e 10.16.1 do edital de licitação, litteris:

## Figura 02: Edital de PREGÃO ELETRÔNICO nº 2312.01.2022.

10.16. Será observado no critério de julgamento o que preceitua o art. 44, § 1º e 2º, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, sendo assegurada às microempresas e empresas de pequeno porte a oportunidade de se utilizarem o direito de preferência.

10.16.1. Encerrada definitivamente a disputa do grupo, o pregoeiro examinará o porte da empresa arrematante, e, se esta for empresa de médio ou grande porte, o pregoeiro, em ordem sequencial, provocará todos que forem Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, e cujos valores contenham até 3,84% (Três virgula oitenta e quatro por cento) de diferença do arrematante, utilizando-se do DIREITO DE PREFERÊNCIA, para cobrir a proposta do arrematante, sob pena de preclusão, de acordo com o parágrafo 3º, do art. 45, da Lei Complementar nº 123/2006.

Ou seja, o pregoeiro utilizou-se da prerrogativa legal prevista nos itens 10.16 e 10.16.1 do edital de licitação para aplicação do direito de preferência, mormente a ausência de funcionalidade do sistema.

Portanto, justificamos que a forma de atuação se deu em virtude da ausência de funcionalidade do sistema provedor da disputa do pregão, restando ao pregoeiro recorrer ao que dispunha, ou seja, desclassificar a recorrente para aplicar o direito de preferencia previsto em lei complementar. Destarte, tendo em vista a ausência deste esclarecimento no







sistema (Desclassificação apenas para efeito no sistema provedor), lapso na atuação procedimental, revolvemos, notadamente pela aplicação do principio da autotutela da administração, declarar a CLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA DA RECORRENTE no certame, recomendando-se ao suporte técnico do sistema provedor da disputa a correção dessa inconsistência.

Outrossim, que seja revista a classificação da proposta da empresa recorrente no sistema, alterando o *status* da desclassificação de sua proposta para o *status* **CLASSIFICADA**, mormente as justificativas alhures e o preenchimento das regras do edital.

# DO SUPOSTO NÃO ATENDIMENTO DA EXIGÊNCIA DO ITEM 6.2 E 7.2 DO EDITAL.

Em analise aos argumentos elencados nas peças processuais (recurso e contrarrazões) trazida aos autos, entendemos que a recorrida anexou ao sistema (conforme previsão do item 6.02 do edital) a documentação reclamada como faltante pela empresa recorrente.

A titulo de esclarecimento e por amor ao debate, entendemos que o encaminhamento da documentação exigida no edital pelo sistema, entendendo o sistema na sua completude, preenche os requisitos estabelecidos no edital. Portanto, após verificado e constatado a existência da declaração de autenticidade da documentação, entendemos pelo preenchimento dos requisitos do edital. Destarte, a manutenção da habilitação da recorrida é que se faz necessário, mormente o atendimento das regras do edital.

# DO SUPOSTO NÃO ATENDIMENTO DA EXIGÊNCIA DO ITEM 8.6.7 DO EDITAL

Relativo a esse Item, esclarecemos que a recorrido apresentou toda documentação conforme as exigências do edital de licitação, Legislação civil especifica e conforme as exigências estabelecidas pelo Sistema licitações-e, do Banco do Brasil, ou seja, o representante da empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA comprovou sua capacidade postulatória em dois momentos, qual seja, junto ao sistema provedor da disputa (licitações-e) e junto ao município promovente do certame (Prefeitura Municipal de Santana do Acaraú), sendo, portanto, a documentação apresentada analisada e julgada regular.

# DO SUPOSTO NÃO ATENDIMENTO DA EXIGÊNCIA DO ITEM 8.7.1 DO EDITAL

De início, esclarecemos que a exigência da prevista no item 8.7.1 do edital de licitação visa resguardar a execução contratual, mormente a comprovação de que a empresa arrematante demostre ter gerenciado contratos com determinado número de cargos/funções administrativas. Portanto, a exigência acima prevista visa assegurar o cumprimento da execução dos serviços, objetivando resguardar a segurança jurídica da contratação, *ex vi* do art. 37, inc. XXI da Constituição Federal de 1988, *ipsis litteris*:







XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as

Foi com esse intuito que a administração municipal exigiu, sem restringir a competição e sem perder de foco a almejada garantia do cumprimento contratual, em seu item 8.7.1 do edital, litteris:

obrigações. (grifo nosso)

8.7.1 - Comprovação da capacidade técnico-operacional, por meio de atestado(s) fornecido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando ter a desempenhado atividades licitado, semelhantes ao objeto características pertinentes e compatíveis em características e prazos com o objeto desta licitação, por período não inferior a 12 (Doze) Meses. (IN SEGES/MPDG n. 5, de 2017 e TCU - Acórdão1214/2013- Plenário).

exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das

Nesse sentido, e enquanto contratante da aludida mão de obra, necessitamos da garantia de que a empresa a ser contratada possua a experiência necessária para a seleção de profissionais qualificados no mercado e que atendam as especificações técnicas exigidas para o exercício das atividades neste órgão, sendo esta uma das principais condições para a exequibilidade do contrato. Destarte, partindo da interpretação de que o edital exige que empresa tenha expediência em seleção e gerenciamento de 10 (dez) cargos/funções, e a empresa arrematante comprovou, através de 03 (três) atestados de capacidade técnica, ter gerenciado a seleção de profissionais em cargos/funções diversas e equivalentes aos exigidos no edital, conforme previsão do Item 8.7.4 do edital de licitação.

O preceito geral contido no inciso II do art. 30 da Lei de Licitações, visa verificar que o dispositivo refere-se expressamente ao conteúdo que deve constar do texto do atestado, pois especifica que a documentação correspondente deve comprovar a aptidão para o desempenho de atividade compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação. Porém, vale ressaltar que esse cotejo entre o conteúdo do atestado e o conteúdo do contrato não poderá admitir por critério de comparação exclusivamente a igualdade ou equivalência entre ambos, mas deverá admitir também a similaridade ou analogia dos objetos. Tanto no original da Lei nº 8.666, de 21/6/93, quanto no texto modificado pela Lei nº 8.883, de 8/6/94, o § 3º do art. 30 proíbe a recusa da aptidão por similaridade, estipulando que "será sempre admitida a comprovação de aptidão através de certidões ou atestados de obras ou serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior." O legislador tornou imperativa essa admissão de









similares para evitar discriminações consistentes na exigência de haver o proponente realizado obras ou serviços iguais, o que afastaria competidores que, mesmo não tendo ainda executado obra ou serviço igual ao objeto da licitação, podem executá-lo, por já haver executado similares. Portanto, o que se pretende é ampliar a competição sem deixar de resguardar a fiel execução contratual, atuação conforme às diretrizes estruturadoras do procedimento licitatório e que atendem o interesse público imediato, razão pela qual não assiste razão a irresignação do recorrente neste ponto.

Sobre o assunto, trazemos a baila as palavras do renomado e ilustre Marçal Justen Filho:

[...] a comprovação de experiência anterior como requisito de habilitação não se justifica por si só. Tratase de condicionamento de natureza instrumental, destinado a restringir a participação no certame aos sujeitos que detenham condições de executar o objeto licitado. Assim, a comprovação da experiência anterior fundamenta a presunção de que o sujeito dispõe de conhecimento e habilidade técnico-empresariais para executar satisfatoriamente a futura contratação.

[...]

Em outras palavras, a Administração não pode exigir que o sujeito comprove experiência anterior na execução de um objeto exatamente idêntico àquele licitado — a não ser que exista alguma justificativa lógica, técnica ou científica que dê respaldo a tanto. (grifo nosso). JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 14. ed. São Paulo: Dialética, 2010, p. 441.

Conforme magistralmente demonstrado pelo ilustre jurista supracitado, não há que se falar em atestado idêntico (Quantidade de cargos/funções) ao do objeto licitado, sob pena de infringir os princípios da isonomia do acesso e da competitividade do certame, princípios basilares da licitação, cuja inobservância a torna irremediavelmente viciosa. Nesse contexto, a interpretação de que a exigência de que os atestados de capacidade técnica tenham os mesmos cargos/funções fere o preceito constitucional da isonomia, porque desiguala injustamente concorrentes que apresentam as mesmas condições de qualificação técnica.

Sobre o tema, destaco, também, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União, retratada no Acórdão n. 410/2006, de relatoria do Ministro Marcos Vinicios Vilaça:

[...] a igualdade de condições nas licitações é princípio de estatura constitucional (art. 37, XXI, CF). Deste princípio geral









decorre o da competitividade, previsto no mesmo dispositivo constitucional (somente serão permitidas 'as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações') e no § 1°, inc. I, art. 3° da Lei n° 8.666/93. Por isso, a competição não poderá ser restringida, sob pena de nulidade de todo o procedimento licitatório.

Portanto, as exigências previstas na fase de habilitação não podem ser tais a ponto de impedir a participação daqueles que teoricamente estariam aptos a prestar o serviço ou executar a obra.

No caso vertente, a exigência de que a licitante tenha executado serviço no mínimo igual ao do objeto do pregão contraria esse entendimento, por impor às interessadas condição que extrapola os critérios razoáveis de seleção, invadindo e ferindo a competitividade do certame.(negritei). Disponívelem:<a href="http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy">http://contas.tcu.gov.br/portaltextual/ServletTcuProxy</a>. Acesso em: 11 de Junho 2015.

Nesse sentido, e enquanto contratante da aludida mão de obra, necessitamos da garantia de que a empresa a ser contratada possua a experiência necessária para a seleção de profissionais qualificados no mercado e que atendam as especificações técnicas exigidas para o exercício das atividades neste órgão, sendo esta uma das principais condições para a exequibilidade do contrato. Destarte, partindo da interpretação de que o edital exige que empresa tenha expediência em seleção e gerenciamento de 10 (dez) cargos/funções, e a empresa arrematante comprovou, através de 03 (três) atestados de capacidade técnica, ter gerenciado a seleção de profissionais em cargos/funções diversas e equivalentes aos exigidos no edital, conforme previsão do Item 8.7.4 do edital de licitação. Entendemos, repita-se, pela manutenção da habilitação da arrematante, mormente o preenchimento dos requisitos do edital de licitação e a empresa ter demostrados que possui experiencia na seleção de profissionais de diversos cargos, conforme ficou demostrado nos atestados de capacidade técnica apresentado.

Portanto, mormente a ausência de exigência de quantitativo no edital, por entender que restringe a competitividade, entendemos que a empresa arrematante apresentou documentação conforme as exigências do edital de licitação. Destarte, entendemos pela manutenção da habilitação da recorrida, por preencher os requisitos do edital.

# DO SUPOSTO ERRO NA PLANILHA DE CALCULO DA EMPRESA ARREMATANTE:

Inicialmente, esclarecemos que os itens **7.0, 9.0 e 10.0 e seus subitens** disciplinam a forma de apresentação da proposta de preços por parte dos licitantes, ou seja, os referidos servem de baliza para a apresentação das propostas de preços no certame em epígrafe. Neste sentido, a elaboração das propostas de preços teria como baliza as regras e







orientações expostas nos itens acima, mormente o preenchimento dos requisitos do edital de licitação.

Em analise aos argumentos elencados nas peças processuais (recurso e contrarrazões) trazida aos autos, a luz dos itens 7.0, 9.0 e 10.0 do edital, e demais legislação pertinente a matéria, conclui-se que o edital fixou um valor global máximo (valor global de referência) para os licitantes, bem como fixou o percentual máximo da taxa de administração permitida para o certame. Destarte, a administração impôs limites justos, legais e razoáveis aos licitantes, de forma a salvaguardar o interesse público naquele momento.

Nessa mesma linha de entendimento, ao formular a planilha de custo constante do procedimento licitatório, a administração não fixou alguns limites, posto que algumas regras não poderiam ser estabelecidas pela administração municipal, qual seja, o PIS/COFINS, posto que são variáveis, ou seja, dependem do regime de tributação e do faturamento da empresa, variáveis que não podem ser fixadas pela administração pública. Já o ISS, será o fixado pela administração municipal, mormente previsão em legislação municipal especifica, conforme sublinhado. Já em relação ao suposto erro de cálculo na planilha sublinhado pela recorrente em sua peça de irresignação, não conseguimos identificalos.

Desta forma, entendemos pela manutenção da habilitação e classificação da proposta da empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA pelas razões acima expostas, como forma de preservar-se a legislação competente, mormente os princípios norteadores da atividade administrativa, tais quais o da legalidade, igualdade, impessoalidade, moralidade, vinculação ao instrumento convocatório e busca por contratação que seja econômica e qualitativamente mais vantajosa.

### VI. DECISÃO FINAL

Pelo exposto, em respeito ao instrumento convocatório e em estrita observância aos demais princípios da Licitação, CONHEÇO do recurso apresentado pelo CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, INSCRITA NO CNPJ N 15.566.782/0001-72, em vista sua tempestividade, para no MÉRITO, DAR-LHE PROVIMENTO PARCIAL, julgando seu pedido PARCIALMENTE PROCEDENTE, declarando a classificação da proposta de preços da empresa CK CONSTRUTORA E SERVIÇOS EIRELI, e mantendo a habilitação e classificação da empresa IMPROL SERVIÇOS INTEGRADOS LTDA, para o único lote, mormente o cumprimento das regras do edital de licitação.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submetemos à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

Santana do Acaraú/CE, 20 de Janeiro de 2023.

DANIEL MARCIO CAMILO DO NASCIMENTO

Pregoeiro Oficial