



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO: N° 48/2022

PREGÃO: N° 12/2022

RECORRENTE: REAL JG FACILITIES LTDA

RECORRIDA: TYL SERVIÇOS DE LIMPEZA ADMINISTRATIVO LTDA

Em 09 de novembro de 2022, o Pregoeiro responsável pelo Pregão Eletrônico 12/2022, em consultas conjuntas com a Procuradoria Jurídica da Autarquia a legislação vigente e Acórdãos relacionados ao tema, realizaram análise da do Recurso Administrativo apresentado pela REAL JG FACILITIES LTDA, bem como da Contra-Razão apresentada pela licitante classificada em primeiro lugar, TYL SERVIÇOS DE LIMPEZA ADMINISTRATIVO LTDA, oportunidade em que foi proferida a seguinte decisão por esta Pregoeiro:

RELATÓRIO

A empresa LIMPASIM SERVICOS EMPRESARIAL EIRELI, igualmente concorrente e participante do certame, manifestou intenção de interposição de Recurso Administrativo, pois a empresa habilitada estaria "fazendo a exclusão de quase todos os encargos sociais em planilha", sugerindo então que a Recorrida teria apresentado Planilha de Formação de Preços incondizente com os devidos encargos sociais.

Entretanto, registra-se o Pedido de Desistência Recursal da empresa supracitada, ainda que não tenha sido inserido no Sistema COMPRASGOV como tal, mas no campo para apresentação do Recurso Administrativo manifestou-se:

"(...) após lermos o recurso impetrado da outra empresa, vimos que as razões pelas quais a empresa citou em seu recurso são as mesmas razões ao qual estávamos descrevendo, logo afim de agilizar o processo e não colocar uma alegação em duplicidade de argumentos, viemos pedir a desistência e estamos a espera da resposta do recurso já enviado". (grifo nosso)

A participante REAL JG FACILITIES LTDA manifestou intenção de interposição de Recurso Administrativo, durante o certame, devido à "habilitação geral da empresa vencedora no certame, tendo em vista que a mesma não atende na íntegra o solicitado no edital".

Em síntese, na peça Recursal a recorrente REAL JG FACILITIES alega que a documentação de habilitação da empresa TYL, inserida do portal do COMPRASGOV, não comprovou sua condição de microempresa ou empresa de pequeno porte, o que justificaria os percentuais zerados empregados em sua proposta de preço, sobretudo em relação aos encargos previdenciários, FGTS e outros relacionados.

Cita ainda passagens sobre inexequibilidade, como por exemplo:

"(...) Ademais, valor inexequível entende ser a doutrina como sendo:

...aquele que sequer cobre o custo do produto, da obra ou do serviço. Inaceitável que empresa privada (que almeja

Página 1 de 7



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

sempre o lucro) possa cotar preço abaixo do custo, o que levaria a arcar com prejuízo se saísse vencedora do certame, adjudicando-se lhe o respectivo objeto. Tal fato, por incongruente com a razão de existir de todo empreendimento comercial ou industrial (o lucro), conduz, necessariamente, à presunção de que a empresa que assim age está a abusar do poder econômico, com o fim de ganhar mercado ilegalmente, inclusive asfixiando competidores de menor porte. (PEREIRA JUNIOR, Jessé Torres. Comentários à Lei de Licitações e Contratos da Administração Pública. p.559)".

A recorrida TYL SERVIÇOS DE LIMPEZA ADMINISTRATIVO LTDA, alegou em sua Contrarrazão que cumpriu a exigência "por meio do preenchimento da declaração eletrônica existente no próprio sistema do Compras Governamentais durante o cadastramento da proposta".

DOS FATOS RELACIONADOS AO PEDIDO DE RECURSO

Cumprido destacar que o COFFITO sempre pautou suas licitações nos princípios norteadores já elencados no Recurso, como também segue as disposições contidas nos Acórdãos dos Tribunais Auditores e diretrizes do Ministério do Planejamento quanto ao tema.

Diante da não apresentação da Certidão elencada no item 5.1.8.5. o Pregoeiro efetuou diligências junto à licitante TYL SERVIÇOS e, consulta no sítio eletrônico da Receita Federal, relativo ao cadastro das empresas optantes pelo SIMPLES NACIONAL, no qual restou comprovado o porte da empresa TYL.

Ressalta-se que o documento não foi impresso no mesmo momento, apesar de tê-lo sido no mesmo dia do certame, visto que o portal do SIMPLES está com problemas de visualização para os usuários dos aplicativos *Microsoft Edge* e *Google Chrome*, tendo sido feita a consulta pelo aplicativo *Safári* do *iphone*, pois a Autarquia não dispõe/utiliza o navegador *Mozilla*.

Considerando que os documentos entregues: Situação do Fornecedor junto ao SICAF, inscrição e situação cadastral da pessoa jurídica (CNPJ), Certificado de Regularidade do FGTS e, a Declaração do Porte da empresa junto ao COMPRASGOV, classificavam a TYL como Micro Empresa, evidenciou-se a este Pregoeiro que o assunto se tratava de um mero erro formal quando do envio da documentação, ficando ausente a Certidão do item 5.1.8.5.

Convém informar a recorrente que, no próprio sistema COMPRASGOV, quando da consulta às propostas e declarações, após os dados da última empresa, tem-se um campo com os dizeres: "Para mais informações sobre o porte da empresa, clique aqui".

Ao efetuar a consulta neste item (que está devidamente juntado ao Processo), é informado sobre a classificação dos portes que as empresas podem ter e tem-se a observação:

"(...)

(2) Tanto na funcionalidade de Cadastro de Fornecedores, quanto ao incluir uma proposta para participar de um Pregão eletrônico, o Portal de compras governamentais obtém os dados do "porte da empresa", diretamente no banco de dados da Receita Federal, portanto, os Fornecedores que verificarem incorreção, deverão dirigir-se às Agências da Receita Federal, para averiguação e adequação do porte ao

Página 2 de 7



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

último balanço apresentado”.

Seguindo o Edital, o mesmo versa no item 4.23 que:

“Encerrada a etapa de lances, será efetivada a verificação automática, junto à Receita Federal, do porte da entidade empresarial. O sistema identificará em coluna própria as participantes microempresas, empresas de pequeno porte e sociedades cooperativas a elas equiparadas, procedendo à comparação com os valores da primeira colocada, se esta for empresa de maior porte, assim como das demais classificadas, para o fim de aplicar-se o disposto nos arts. 44 e 45 da LC nº 123, de 2006 (...).

Registra-se que a licitante recorrida entregou e registrou o Balanço na Junta Comercial e no SICAF.

Diante então da verificação de que a participante TYL faz jus aos benefícios previstos na legislação devido à condição de Micro Empresa e, considerando os itens abaixo dispostos no Edital, fora aceita a documentação de habilitação.

“ 3.3. Os licitantes **poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do SICAF**, desde que estejam com a respectiva validade dos documentos em dia, assegurando aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes dos sistemas.

4.43. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma da legislação vigente, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

5.1.12.12. No julgamento da habilitação, o Pregoeiro poderá diligenciar a fim de sanar dúvidas sobre as informações contidas nos documentos de habilitação desde que não alterem a substância dos documentos, registrado em ata e acessível a todos os participantes, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação.

17.4. É facultada ao pregoeiro ou autoridade superior, em qualquer fase da Licitação, a promoção de diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, incluindo ligação telefônica ou correspondência eletrônica.

17.5. O desatendimento de exigências formais não essenciais não importará no afastamento do licitante, desde que sejam possíveis a aferição da sua qualificação e a exata compreensão da sua proposta, durante a realização da sessão pública de pregão”.

É de extrema relevância que não se confunda o princípio do procedimento formal com excesso de formalismo inútil e desnecessário. Princípio do procedimento formal, pelo qual a licitação caracteriza ato administrativo formal (art. 4º, parágrafo único, Lei nº 8.666/93), na fase de habilitação, jamais deve ser confundido com o do formalismo exagerado, que ocorre quando



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

a postura da Administração evidencia-se por exigências inúteis e desnecessárias.

O formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro.

Não existe entre os princípios gerais do direito hierarquia, estejam eles explícitos ou implícitos na Constituição Federal, o certo é que cada princípio possui o seu próprio valor. O que existe são campos distintos de atuação. Cada princípio visa uma determinada proteção, ou seja, o campo de aplicação de um distingue-se do outro. Embora, muitas vezes, pareça haver uma superioridade de um princípio em relação a outro, de fato, todos possuem o mesmo valor jurídico. O que se pode observar entre eles é uma diferença quanto à aplicação, ou seja, alguns possuem uma utilização mais ampla, constituindo conceitos abertos, e são usados para dirimir diversos conflitos. Por isso, afirma-se que inexiste subordinação entre os princípios presentes no corpo constitucional quando tratados isoladamente. De maneira geral, os princípios estão dispostos lado a lado. A colisão entre os princípios somente ocorre quando convocados a dirimir conflito no mesmo caso concreto, o que é a presente questão. Por isso, quando isolados, não há preponderância de um em detrimento do outro.

Considerando desconhecimento por parte da recorrente, salienta-se que quando há situações como a disputa levantada por esta, o TCU e outros Tribunais costumam orientar os gestores a interpretar o edital sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tendo adotado essa postura a quase duas décadas, conforme exposto abaixo:

"atente para o disposto no art. 43, § 3º, abstendo-se, em consequência, de inabilitar ou desclassificar empresas em virtude de detalhes irrelevantes ou que possam ser supridos pela diligência autorizada por lei" (Acórdão 2521/2003 - Plenário).

[...] em razão da jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos 1.791/2006 e 1.734/2009 - Plenário, entre outros), configura formalismo excessivo a desclassificação de empresa participante de certame licitatório em decorrência de mero erro material no preenchimento de anexo, desde que seja possível aferir a informação prestada, sem prejudicar o andamento da sessão, [...]. (TCU - Acórdão 342/2017-1ª Câmara).

"Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a pre-



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

valência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados." (TCU - Acórdão 357/2015-Plenário).

"Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências." (TCU - Acórdão 2302/2012-Plenário).

"O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa" (Acórdão 3381/2013-Plenário)

"Em decisão anterior, por meio do Acórdão nº 2003/2011-Plenário (TC-008.284/2005-9, rel. Min. Augusto Nardes, 03.08.2011), o ministro-relator destacou que as exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário, em que para este, "caberia, no máximo, por parte da instituição promotora da licitação promover diligência destinada a esclarecer a questão, (...), o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida", precedente esse já citado no Acórdão Nº 7.334/2009 - 2ª Câmara".

"A observância das normas e das disposições do edital, consoante o art. 41, caput, da Lei 8.666/93, deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios" (Acórdão 119/2016-Plenário)

"O fato de o licitante apresentar composição de custo unitário contendo salário de categoria profissional inferior ao piso estabelecido em acordo, convenção ou dissídio coletivo de trabalho é, em tese, somente erro formal, o qual não enseja a desclassificação da proposta, podendo ser saneado com a apresentação de nova composição de custo unitário desprovida de erro, em face do princípio do formalismo moderado e da supremacia do interesse público". (Acórdão 719/2018-Plenário)

"É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame". (Acórdão 1795/2015-Plenário)

"É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993". (Acórdão 3615/2013 - Plenário).

"Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editais, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)". (Acórdão 3418/2014 - Plenário)

"É pacífico o entendimento do Tribunal de que falhas sanáveis, meramente formais, identificadas nas propostas, não devem levar necessariamente à inabilitação, cabendo à Comissão Julgadora promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame" (Acórdão 3340/2015 - PLENÁRIO)

"(...) as omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública promover as adequadas diligências junto às licitantes para a devida correção das eventuais falhas, sem a alteração, contudo, do valor global originalmente proposto, em consonância, por exemplo, com os Acórdãos 2.546/2015, 1811/2014 e 187/2014, do Plenário do TCU;" (Acórdão 830/2018 - PLENÁRIO).

Tendo em vista recentes entendimentos que admitem a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame, o que, s.m.j., não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes, transcrevemos abaixo o trecho do Acórdão 1211/21/TCU-P, o mais recente sobre o Tema:

"A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro".

"Como visto, a interpretação literal do termo "[documentos] já apresentados" do art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 e da vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 pode levar à prática de atos dissociados do interesse público, em que o procedimento licitatório (meio) prevalece e ganha maior importância que o resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração (fim)." Desta forma, defende que a vedação à inclusão de documento "que deveria constar originariamente da proposta", prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Além disso, considerando que o edital não constitui um fim em si mesmo, a aplicação das normas licitatórias deve ser enxergada sob o prisma da obtenção de melhor resultado possível para a Administração".



COFFITO

Conselho Federal de Fisioterapia e Terapia Ocupacional

Por fim, destaca-se que o Recurso impetrado não aborda, ou não apresenta, quaisquer elementos quanto à exequibilidade da proposta ajustada ao lance vencedor.

DA DECISÃO

Por todo o exposto, em observância aos princípios da licitação da impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como aos do pregão que contemplam estes últimos e, adicionalmente aos do julgamento objetivo, celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade e justo preço, conhecendo do tempestivo Recurso Administrativo interposto pela empresa REAL JG FACILITIES LTDA, decide o Pregoeiro como **IMPROCEDENTE** e, pela continuidade do processo de contratação da empresa melhor classificada, TYL SERVIÇOS DE LIMPEZA ADMINISTRATIVO LTDA, tendo a decisão sido conhecida e ratificada pelo Presidente da Autarquia, o Conselheiro Federal Dr. Roberto Mattar Cepeda, que providenciará a Adjudicação e Homologação, conforme a legislação vigente.

Brasília, 09 de novembro de 2022.

Luiz Felipe Mathias Cantarino
Pregoeiro Oficial

Roberto Mattar Cepeda
Presidente