



DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS

Quadra 502 Sul, Avenida Joaquim Teotônio Segurado - Bairro Plano Diretor Sul - CEP 77021-654 - Palmas - TO - www.defensoria.to.def.br

## DECISÃO

**PROCESSO N° : 22.0.000000382-8**

**ASSUNTO:** Decisão pregoeiro – Recurso Grupos 1, 2 e 3.

Versa o presente sobre recurso interposto, pela empresa **FENIX ASSESSORIA & GESTAO EMPRESARIAL LTDA**, CNPJ n° 04.795.101/0001-57, referente ao Pregão Eletrônico n° 014/2022, que tem por objeto a Contratação dos serviços continuados de **Copeiragem, Jardinagem, Artífice de Manutenção, Encarregado, Recepcionista e Limpeza com inclusão de serviços de controle de pragas, capinagem, poda de árvore e limpeza de esquadrias externas com exposição à risco da sede da DPE em Palmas, compreendendo o fornecimento de mão de obra, materiais/equipamentos, uniformes, ferramentas e EPIs necessários à execução dos serviços**, com o fim de atender as necessidades da Defensoria Pública do Estado do Tocantins conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento.

### 1. DA INTENÇÃO DE RECURSO E SUA ACEITAÇÃO

A referida empresa intencionou recurso, na sessão pública do Pregão Eletrônico n° 14/2022, insurgindo-se da classificação da empresa declarada vencedora, conforme se verifica:

Grupos 1, 2 e 3:

Manifestamos intenção de recurso, por não atender ao item de capacidade financeira, habilitação Jurídica e capacidade técnica. Além de usar de forma indevida o enquadramento como ME/EPP, apresentar documentos divergentes e não apresentação de declarações, como iremos detalhar em nossa peça recursal, conforme será demonstrado em peça recursal

### 2. SÍNTESE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES

#### 2.1. Das alegações da recorrente

Alega que a empresa vencedora não atendeu ao subitem 15.10.2 do Edital, citando tais dispositivos.

Alega que a recorrida deixou de apresentar Balanço e Escrituração, na forma de Sistema Público de Escrituração Fiscal Digital – SPED, por não se enquadrar com EPP e que seus registros no Livro Diário apresentar inconformidade nas escriturações, escrituração de movimento bancários e caixa com várias lacunas em que não constam as movimentações

bancárias de recebimento dos contratos em único dia de lançamento. Alegando ausência de comprovação de capacidade econômica para sua habilitação.

Alega ofensa ao subitem 16.11.2, 16.11.2.1, 16.11.2.2, 16.11.2.3, 16.11.3, 16.11.4 e 16.11.5, 16.11.5.1 e 16.11.5.2 do instrumento convocatório, no que pertine as apresentações dos Atestados de Capacidade Técnica.

Versa a não apresentação da Declaração subitem 16.11.1 do instrumento convocatório.

Por fim, aduz descumprimento na apresentação da declaração de privilégios como ME/EPP no sistema do Comprasnet e na documentação de habilitação.

-----

## **2.2. Quanto às contrarrazões**

Em suas contrarrazões a recorrida argumenta que sua Qualificação Econômico-Financeira e os Atestados de Capacidade Técnica, atendem as exigências do referido edital.

Já com relação a não apresentação da Declaração 16.11.1, argumenta que o edital não faz a exigência de declaração ao contrário do entendido pela recorrente.

Quanto à opção da declaração dos privilégios de ME/EPP no Sistema Comprasnet, alega que o mesmo não foi utilizado na disputa do certame em nenhum momento, já que a empresa se consagra vencedora dos grupos 1, 2, 3 e 4, por apresentar o menor preços após disputas no site do Comprasnet.

Alega cumprimento dos requisitos do certame em informar a alíquota permissível a sua empresa na planilha RAT/FAP.

-----

## **3. ADMISSIBILIDADE**

-----

### **3.1. Matéria não intencionada – não conhecimento**

A recorrente aponta suposta incorreção na planilha de custos submódulo 2.2 por parte da empresa vencedora no Percentual dos Encargos Previdenciários (GPS), Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e outras contribuições FAT x RAT.

Argumenta que a proposta ofertada esta a menor pelo motivo da incidência do percentual aplicado ser menor, e após atualização das planilhas de formação de preços da Recorrida, aplicando o percentual correto do **RAT/FAP** em 3,00%, o valor anual, há ser apresentado pela Recorrida, acresceria gradativamente não dando condições de sua habilitação, sustentando, assim, descumprimento do item 11 do Edital.

Ocorre que não houve manifestação de intenção recursal no ponto em questão, conforme imposição do disposto nos subitens 18.1 e 18.2.2 ocorrendo assim à decadência.

-----

“**18.1.** Declarado o vencedor será concedido o prazo de no mínimo trinta minutos, para que qualquer licitante manifeste a intenção de recorrer, de forma motivada, isto é, indicando contra qual(is) decisão(ões) pretende recorrer e por quais motivos, em campo próprio do sistema.

(...)

**18.2.2.** A falta de manifestação motivada do licitante quanto à intenção de recorrer importará a decadência desse direito.”

-----

Referida disposição editalícia nada mais é do que repetição dos incisos XVIII e XX do art. 4º da Lei 10.520/2002 e caput do art 44 e § 6º do Decreto 10.024/2019, subsumindo, portanto, à estrita legalidade.

Do ponto de vista doutrinário, substancial lição sobre o tema é trazida por J. U. Jacoby Fernandes, senão vejamos:

-----

“Não basta, portanto, declarar o interesse em recorrer; é indispensável que o licitante indique expressamente o motivo, a razão do seu inconformismo; o erro ou a ilegalidade que o pregoeiro ou equipe de apoio cometeu.

O legislador distinguiu *motivar* a intenção de recorrer e *apresentar* as razões do recurso. O primeiro, é a indicação sucinta do ponto em que se funda a contrariedade do licitante; o segundo, é a fundamentação, as razões que buscam convencer o pregoeiro em favor da motivação já apresentada”.<sup>[1]</sup>

-----

E continua o festejado autor:

-----

“As razões do recurso devem guardar estrita conformidade com a motivação apresentada na sessão, e ofertada no prazo de três dias”.<sup>[2]</sup>

“Sempre que não coincidir os motivos e as razões do recurso (...) o recurso é conhecido no motivo que coincide e não conhecido na parte que não coincide.”<sup>[3]</sup>

-----

Do exposto não se conhece, portanto, da manifestação recursal quanto à pretensa alegação de percentual a menor na apresentação do Anexo II, de sorte que a peça recursal inovou no ponto.

-----

### **3.2. Conhecimento quanto aos demais temas**

Presentes os pressupostos recursais quanto às matérias efetivamente intencionadas em sessão, verifica-se que a tempestividade é aferida automaticamente pelo próprio Sistema Comprasnet, de modo que se conhece, em parte, do recurso interposto, conforme análise abaixo.

-----

## **4. ANÁLISE**

-----

### **4.1. Quanto a capacidade financeira**

A recorrente alega, em síntese, inadequação do balanço patrimonial apresentado por parte do licitante classificado, ao argumento de que esta estaria enquadrada erroneamente com ME/EPP, e que por isso deveria ter apresentado o balanço na forma de Escrituração Contábil Digital, dizendo ainda ser esta uma exigência do edital no subitem 15.10.2.

De início convém destacar que o balanço patrimonial apresentado na forma na lei, para fins de licitação é aquele que atende a certas formalidades intrínsecas.

Nesse sentido, em resumo, para balanço patrimonial físico deve conter: 1) o balanço

patrimonial do último exercício social; 2) a demonstração do resultado do exercício; 3) assinatura de contador; 4) termo de abertura e encerramento do livro diário e 5) registro na junta comercial ou quem lhes faça às vezes. Tratando-se de ECD deve ter: 1) o balanço do último exercício; 2) demonstração de resultado do exercício; 3) assinatura digital do contador e do representante legal da empresa e 4) o recibo de entrega.

Do cotejo entre a norma e o balanço apresentado, é possível apurar a obediência às formalidades intrínsecas.

Consta a indicação do livro onde está inscrito o Balanço Patrimonial e respectivo número de ordem, a demonstração do resultado do exercício (DRE), acompanhado dos respectivos termos de abertura e encerramento, em atenção, portanto, ao disposto no § 2º do artigo 1.184 do Código Civil<sup>[1]</sup>, e, sendo certo que tratando-se de SPED, as formalidades seriam as do Decreto nº 8.683/2016.

Consta assinatura do contador, também com fundamento do sobredito § 2º do Art. 1.184 da lei civil, na modalidade digital, conforme art. 10 da ITG 2000 (R1)<sup>[2]</sup>.

O registro na junta comercial, que em conformidade com o disposto no art. 1.181, da Lei 10.406/02 e alínea "b"<sup>[3]</sup> é substituído pelo recibo de entrega no caso de ECD, consoante art. 39-A da Lei 8.934/94<sup>[4]</sup>, e Decreto 8.683/2016<sup>[5]</sup>.

A demonstração contábil consta do próprio balanço, conforme Art. 1.179 da Lei Civil<sup>[6]</sup>. No que diz respeito á suposta violação ao instrumento convocatório, inicialmente é de se destacar, ao contrário do afirmado pela recorrente, o subitem 15.10.2 do Edital não está vinculando a escrituração física ou a ECD à qualquer enquadramento da empresa participante, simplesmente deixando claro que é aceite um ou o outro.

Posto isto, como se infere do edital em comento, não há a exigência de apresentação de Balanço Patrimonial via ECD/SPED para essa ou aquela modalidade de empresa, porquanto isso se trata de uma obrigação eminentemente fiscal e que não interfere na apuração da capacidade econômico financeira do participante para fins de licitação.

Dito isto, cediço que o que se busca aferir com a análise do balanço patrimonial é se o potencial futuro contratado, com base na qualificação econômico financeira, possui boa situação para suportar a execução do objeto contratual.

Dito isto, a obrigação de perpetrar escrituração física ou digital é de cunho fiscal, não se encontrando qualquer referência a respeito na lei de licitações.

A jurisprudência, no ponto, também é omissa sobre a obrigatoriedade de apresentação do Balanço Patrimonial para as empresas obrigadas á utilizá-las (art. 2º do Dec. 6.022/2007 e Art. 3º da IN RFB 2.003/2003), no que diz respeito às licitações públicas. Sequer o artigo 69 da nova lei de licitações faz menção sobre a tal dicotomia.

Logo, prevalece o Edital, aceitando a escrituração física ou digital, cabendo num caso ou noutro, verificar se presentes os requisitos intrínsecos, o que, conforme demonstrado em linhas pretéritas foi feito.

Deste modo, o balanço patrimonial apresentado, foi capaz de demonstrar a capacidade econômica da empresa de suportar a contratação.

Derradeiramente quanto a alegação da recorrente relativamente a movimentações bancárias, a uma suposta falta de ordem cronológica de depósitos, é oportuno destacar que o pregoeiro não é um perito contábil, tão pouco a lei impõe o dever de perpetrar uma devassa nas contas do participante, valendo lembrar a máxima segundo a qual *ubi lex voluit, dixit; ubi noluit, tacuit*, isto é o que a lei quer, diz; o que a lei não quer, não diz. E nesse sentido, tanto a lei 8666/93, a 10.520/2019, bem como a 14.133/2021 não trouxeram esse nível exigência de capacitação ao pregoeiro, ao passo que a boa situação financeira, à luz do inciso V, do art. 7.1, da IN/MARE nº 5/95, é aferida fundamentalmente pelos índices econômicos financeiros e pelo patrimônio líquido, conforme subitem 15.10.6 do Edital.

E nesse diapasão a recorrida apresentou índices compatíveis com o exigido no edital, e patrimônio líquido condizente com a futura contratação.

Diante do exposto, não há o que se prover no ponto em questão.

-----

## **4.2. Quanto a Capacidade Técnica**

-----

A recorrente sustenta ofensa à letra do edital por parte da recorrida, quanto aos subitens 16.11.2, 16.11.2.1, 16.11.2.2, 16.11.2.3, 16.11.3, 16.11.4 e 16.11.5, 16.11.5.1 e 16.11.5.2 do instrumento convocatório, no que pertine as apresentações dos Atestados de Capacidade Técnica.

Realizando análise nos atestados apresentados, evidenciamos que a referida empresa cumpriu os requisitos estabelecidos nos subitem a seguir:

A empresa faz satisfatório a exigência dos subitens 16.11.2 e 16.11.2.1, pois apresentou 10 (dez) Atestados de Capacidade Técnica, compatível com o objeto do certame;

Visto a alegação da recorrente que houve descumprimento do subitem 16.11.2.2, destaca-se que os Atestados de Capacidade Técnica expedido pela Secretaria de Educação de Goiás, iniciado a prestação do serviço em 23/11/2021 não concretizando o período mínimo de 01 (um), não foram considerados.

No subitem 16.11.2.3, 16.11.3 e 16.11.4 onde buscamos empresas com experiência nas atividades a serem desenvolvidas após assinatura do contrato a mesma apresentou Atestados de Capacidade Técnica, cujos períodos somados atingem o patamar de 3 (três) anos, mínimo exigido no Edital;

Evidencia também que a referida empresa supri a exigência de 50% (cinquenta por cento) do subitem 16.11.5, 16.11.5.1 e 16.11.5.2, onde no Grupo 1, que será de 44 Postos aos serviços futuros ao contrato, a referida empresa apresentou Atestados de Capacidade Técnica, com contratos executados acima de 22 (vinte e dois) postos mínimo. Já para os demais Grupos 2 e 3, a empresa cumpri as exigência do certame pois conforme subitem 16.11.5.2 basta a comprovação em numero equivalente ao exigido no certame.

Já em relação à alegação que o Atestado de Capacidade Técnica, expedido pelo Instituto Nacional do Seguro Social-INSS, Superintendência Regional Sudeste I, apesar de expedido antes do fim do contrato, o mesmo atesta período de vigência no interstício entre 01/06/2021 a 01/06/2022, de modo que, em tendo o a abertura do certame o corrido em 01/07/2022, o mesmo retrata situação preexistente.

Em relação ao atestado da Prefeitura de Amorinópolis, verifica-se que houve a expedição de um primeiro atestado em data de 02/01/2020, contemplando poucos postos e serviços específicos, e um período de apenas nove meses. De outro modo, em data de 31/12/2020, foi expedido outro atestado, com um total de 41 postos, expressando um período de 22 meses, referente ao Contrato de nº 18/2019. Não se vislumbra o vício alegado pela recorrente, tendo em vista que o objeto é o mesmo, a saber, empreitada por preço global relativamente ao contrato nº 18/2019. Importa destacar ainda, que em ambos os atestados faz a referência ao contrato e a termos de apostilamento, de modo que os serviços constantes do primeiro não se repetem no segundo atestado, não sobrevivendo indício de fraude nos mesmos a ponto de ensejar diligência.

----

Espancando qualquer resquício de dúvida, todos os Atestados de Capacidade Técnica, foram re-analisados e cumprem as exigências do Edital e seus anexos, exceto o expedido pela Secretaria Estadual de Educação de Goiás que ainda se encontra em execução, não contemplando o prazo mínimo de 1 (um) ano de execução. Assim não vislumbra a inabilitação da recorrida por conta da capacidade técnica.

#### **4.3. Da não apresentação da Declaração subitem 16.11.1 do instrumento convocatório**

A Recorrente alega que a vencedora do certame deixou de cumprir o instrumento convocatório, no que diz respeito ao subitem 16.11.1 “*Declaração de possuir nas respectivas localidades, aparelhamento técnico e pessoal devidamente treinado, adequados e disponíveis para a realização dos serviços objeto desta licitação*” do Edital, ao não juntar a declaração juntamente com a proposta.

De fato, após uma análise mais acurada não se verificou a referida declaração. Convém destacar que a recorrida ofertou “declaração de escritório”, se comprometendo a instalá-lo a uma distância de até 150 km da localidade de execução dos serviços, mas que, contudo, não supre a declaração em evidência.

Contudo, a despeito da pretensão da recorrente, não seria o caso de inabilitação de plano.

Isso porque, tendo em conta o formalismo moderado, notadamente após entendimento firmado no Acórdão 1211/2021 do Plenário do TCU, reiterado por diversas vezes, é possível a juntada de documento novo, desde que retrate situação preexistente.

Assim, a falha em tela seria sanável, desde cumprida diligência por parte da empresa.

Poso isso, nada a prover no ponto, relativamente ao pedido de inabilitação por tal motivo.

-----

#### **4.4. Quanto ao descumprimento na apresentação da declaração de privilégios como ME/EPP no sistema do Comprasnet e na documentação de habilidade.**

A recorrente, em suas razões, aventou que a licitante classificada se declarou como

microempresa, relativamente ao enquadramento de ME/EPP, nos termos da Lei Complementar nº 123/2006, ao argumento de que a recorrida teria extrapolado o limite de R\$ 4,8 milhões.

Em suas contrarrazões a recorrida alegou que se utilizou de tratamento diferenciado, e que participou de todas as etapas do certame de acordo com o lucro presumido, e comprovou suas condições no decorrer do processo licitatório”.

Da análise da documentação da recorrida, percebe-se que, de fato, a mesma apresentou declaração no comprasnet de ME/EPP.

Além disso, verifica-se que a recorrida, por via de seu representante, declarou textualmente que “para fins legais, sob as penas da lei, de que cumpre os requisitos legais para a sua qualificação como microempresa ou empresa de pequeno porte nas condições do Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, instituído pela Lei Complementar nº. 123, de 14 de dezembro de 2006, em especial quanto ao seu art. 3º; que está apta a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos art. 42 a 49 da referida Lei Complementar e que não se enquadra nas situações relacionadas no §4º do art. 3º da citada Lei Complementar”.

Pois bem, de fato, na data da abertura do certame, a recorrida efetivamente não se enquadrava mais como ME/EPP.

Dito isto, em que pese afirmação de que não teve privilégio, é de se destacar que, tratando-se de licitação de ampla concorrência, a simples marcação no campo respectivo no sistema comprasnet seria suscetível de, automaticamente, provocar o chamamento da empresa para um desempate com empresa de maior porte.

Inobstante, de fato é de se considerar que assiste razão à recorrente, porquanto a declaração inadequada atenta contra a realidade fática da empresa.

Nesse sentido, impende destacar que para o TCU a mera declaração falsa da condição de ME/EPP, ainda que o licitante não tenha de fato usufruído qualquer benefício, o sujeita até mesmo à imposição de penalidade.

----

“A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, ou ainda como cooperativa (art. 34 da Lei 11.488/2007), amparada por declaração com conteúdo falso de enquadramento nas condições da LC 123/2006, configura fraude à licitação e enseja a aplicação da penalidade do art. 46 da Lei 8.443/1992, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada.” (Acórdão nº 61/2019 – TCU Plenário)

“A mera participação de licitante como microempresa ou empresa de pequeno porte, amparada por declaração com conteúdo falso, configura fraude à licitação e enseja a aplicação das penalidades da lei, não sendo necessário, para a configuração do ilícito, que a autora da fraude obtenha a vantagem esperada”. (Acórdão nº 1.702/2017 – TCU Plenário).

“O insucesso de pessoa jurídica, que apresenta declaração falsa de enquadramento como microempresa ou empresa de pequeno porte, em contratar com a Administração Pública, por causas alheias a sua vontade, face à existência de propostas com preços mais baixos no certame licitatório, não serve de excludente à prática delituosa, sob pena de se incentivar condutas similares, frontalmente contrárias à intenção do legislador. No entanto, o não recebimento de recursos públicos minimiza as consequências do ato praticado e permite a diminuição do prazo de inidoneidade para participar de licitação anteriormente declarada”. (Acórdão nº 836/2014 – TCU Plenário).

----

Em face do exposto, a declaração prestada não pode ser encarada como mero equívoco ou erro de sistema, posto que além da declaração no comprasnet houve a declaração firmada pelo representante da recorrida, quando já sabedora do seu desenquadramento, razão pela qual assiste razão à recorrente no ponto.

---

## 5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conheço em parte do recurso interposto por **FENIX ASSESSORIA & GESTAO EMPRESARIAL LTDA**, e mérito defiro em parte os pedidos formulados para impor a desclassificação da recorrida, conforme motivação acima.

Deixo de submeter o recurso à apreciação da autoridade superior face ao deferimento parcial da pretensão recursal.

Palmas-TO, 21 de julho de 2022.

Tadeu Joventino do Nascimento  
Pregoeiro

---

[1] Sistema de Registro de Preços e Pregão Presencial e Eletrônico. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2015, p. 529.

[2] Ibid. p. 531.

[3] Ibid. p. 534.

[4] <http://sped.rfb.gov.br/>

---

[1] Art. 1.184. No Diário serão lançadas, com individuação, clareza e caracterização do documento respectivo, dia a dia, por escrita direta ou reprodução, todas as operações relativas ao exercício da empresa. (...). § 2<sup>o</sup>-Serão lançados no Diário o balanço patrimonial e o de resultado econômico, devendo ambos ser assinados por técnico em Ciências Contábeis legalmente habilitado e pelo empresário ou sociedade empresária.

[2] 10. Os livros contábeis obrigatórios, entre eles o Livro Diário e o Livro Razão, em forma digital, devem revestir-se de formalidades extrínsecas, tais como: a) serem assinados digitalmente pela entidade e pelo profissional da contabilidade regularmente habilitado;

[3] Art. 1.181. Salvo disposição especial de lei, os livros obrigatórios e, se for o caso, as fichas, antes de postos em uso, devem ser autenticados no Registro Público de Empresas Mercantis.

[4] Art. 39-A. A autenticação dos documentos de empresas de qualquer porte realizada por meio de sistemas públicos eletrônicos dispensa qualquer outra.

[5] Art. 1<sup>o</sup> O [Decreto nº 1.800, de 30 de janeiro de 1996](#), passa a vigorar com as seguintes alterações: “[Art. 78-A](#). A autenticação de livros contábeis das empresas poderá ser feita por meio do Sistema Público de Escrituração Digital - Sped de que trata o [Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007](#), mediante a apresentação de escrituração contábil digital. § 1<sup>o</sup> A autenticação dos livros contábeis digitais será comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo Sped. § 2<sup>o</sup> A autenticação prevista neste artigo dispensa a autenticação



de que trata o [art. 39 da Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994](#), nos termos do [art. 39-A da referida Lei](#).” (NR)

[6] Art. 1.179. O empresário e a sociedade empresária são obrigados a seguir um sistema de contabilidade, mecanizado ou não, com base na escrituração uniforme de seus livros, em correspondência com a documentação respectiva, e a levantar anualmente o balanço patrimonial e o de resultado econômico.

---



Documento assinado eletronicamente por **Tadeu Joventino do Nascimento, Pregoeiro (a)**, em 21/07/2022, às 16:31, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

---



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <http://sei.defensoria.to.def.br/sei/verifica.php> informando o código verificador **0670991** e o código CRC **FE6C2713**.

---