

**AO SENHOR JANIM DA SILVEIRA MORENO – PREGOEIRO – PREFEITURA DO
MUNICÍPIO DE PORTO VELHO – SUPERINTENDÊNCIA MUNICIPAL DE LICITAÇÕES
– PREGÃO ELETRÔNICO Nº 022/2022 – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº
09.01359.2021**

1

H R VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA, inscrita no CNPJ (MF) nº 10.739.606/0001-05, sediada à Rua Paulo Freire, nº 4788, Bairro Flodoaldo Pontes Pinto – CEP: 76.820-514 na cidade de Porto Velho/RO, representada pelos advogados: **RENATO JULIANO SERRATE DE ARAÚJO**, OAB/RO 4705, e **VANESSA MICHELE ESBER SERRATE**, OAB/RO 3875 e, integrantes da sociedade **ESBER E SERRATE ADVOGADOS ASSOCIADOS**, inscrita na Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional de Rondônia, sob o nº 048/12, com escritório localizado a Rua Rui Barbosa, 1019, B. Arigolândia, CEP 76.801-196, e-mail: renato@eshr.adv.br e vanessa@eshr.adv.br, telefone(s): (69) 3301-6650, vem, respeitosamente, a presença de Vossa Senhoria, com fulcro no art. 109, I, “a” da Lei Federal nº 8.666/93, artigo 42 do Decreto Municipal 16.687/2020 combinado com o item 11.2 do instrumento convocatório e demais legislação vigente, apresentar:

RECURSO ADMINISTRATIVO

Em razão das seguintes irregularidades cometidas na licitação, o que será demonstrado a seguir.

I. SUMÁRIO

I. SUMÁRIO	1
II. DOS FATOS.....	2
III. DO DIREITO	2
III.A. DO FALTA DE JULGAMENTO AO PEDIDO DE IMPUGNAÇÃO TEMPESTIVA	3
III.B. DA NÃO APRECIÇÃO DAS PROPOSTAS E PLANILHAS DE CUSTOS E DA IRREGULAR INVERSÃO DAS FASES DA LICITAÇÃO	17



III.C. DO DESCUMPRIMENTO AOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO DAS EMPRESAS DECLARADAS VENCEDORAS.....	21
III.C.1. DA EMPRESA PROTEÇÃO MÁXIMA	21
III.C.2. DA EMPRESA IMPERIAL VIGILÂNCIA.....	25
III.C.3. DA EMPRESA PROVISA	28
IV. DOS PEDIDOS	33

II. DOS FATOS

A Administração Municipal lançou, em 21/02/2022, o Edital de Pregão Eletrônico nº 022/2022/SML/PVH – Processo Administrativo nº 09.01359.2021, que tem como objeto a “Contratação de Empresa especializada para a Prestação de Serviço de Segurança Patrimonial Desarmada e Armada”, com vistas a atender à necessidade das Unidades Educacionais da Rede Pública do Município de Porto Velho, com sessão pública marcada para o dia 10/03/2022 às 09h30 (horário de Brasília).

Esta Recorrente impugnou o presente edital, todavia, não obstante algumas respostas terem sido incompletas enquanto outros, passaram *in albis* (em estrita ofensa aos princípios do direito administrativo), sendo estes cruciais para salvaguardar a legalidade geral do certame público.

A seguir serão demonstrados os principais pontos que foram enfrentados de forma insuficiente enquanto outros sequer foram analisados, sendo que **a ausência de resposta dos pontos questionados e a falta de critérios objetivos imposto por lei, além de afronta ao princípio da legalidade, de toda forma possibilitará a subjetividade e discricionariedade quando da análise aos documentos de habilitação, o que de forma alguma pode ser admitido em se tratando de licitação pública.**

Somado a isso, houve inversão das fases da licitação pelo julgamento da fase de habilitação primeiro que a fase de aceitação das propostas, sendo que esta última sequer ocorreu.

Do mesmo modo, algumas empresas que foram declaradas vencedoras não cumpriram as regras do edital, o que necessita ser revisto com supedâneo no princípio da autotutela administrativa bem como a Súmula 473 do STF que permite a anulação dos atos nulos e eivados de vícios.

III. DO DIREITO

Será apresentado no presente recurso, de forma individualizada, as irregularidades cometidas desde o julgamento da impugnação tempestiva apresentada pela Recorrente, como os demais atos, que devem ser revistos, sob pena de macular todo o procedimento licitatório.

III.A. Do falta de Julgamento ao Pedido de Impugnação tempestiva

Buscando objetividade e facilitar a apreciação desse Recurso, serão apresentados os itens que deixaram de ser observados e deveriam ter culminado na suspensão da licitação para julgamento objetivo, o que não ocorreu, evidenciando que a falta de definição de critérios, abriu margem à subjetividade e discricionariedade do pregoeiro que acatou o parecer contábil sem qualquer demonstração de cálculos a fim de suprir as exigências do edital. Vejamos:

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV - G - fls. 13	Ausência de justificativa pela definição do período de vigência do contrato	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none">• Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19;• Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

3

Sobre a vigência contratual o edital assim dispôs:

12.1 – A vigência do contrato de prestação dos serviços de segurança patrimonial, objeto dessa contratação, será de 36 (Trinta e Seis) meses, contados a partir da assinatura do contrato, podendo ser prorrogado, mediante Termo Aditivo, conforme preconiza a legislação vigente, observando o limite de 60 (sessenta) meses, na forma prevista no artigo 57 da Lei 8.666/93 e suas alterações, desde que haja expressa manifestação da Administração.

A Administração justificou a definição do período de vigência da seguinte forma no edital:

12.2 – Corrobora com a adoção do prazo inicial superior a 12 (Doze) meses, o resultado do Acórdão TCU nº. 1.214/2013 – Plenário. Haja vista que quanto maior o prazo inicial da vigência, maior a segurança das empresas para ofertar seus preços, tendo em vista a estabilidade que lhes é oferecida no negócio. O prazo poderá ser fixado por períodos superiores aos 12 (Doze) meses de regra, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, tecnicamente demonstrado pelo Estudo Técnico realizado por esta Municipalidade.

Em que pese a possibilidade legal, a IN nº 05/2017 assim determinou:

12. Nos contratos de prestação de serviços de natureza continuada, deve-se observar que:

a) o prazo de vigência originário, de regra, é de 12 (doze) meses;

b) excepcionalmente, este prazo poderá ser fixado por período superior a 12 meses, nos casos em que, diante da peculiaridade e/ou complexidade do objeto, fique tecnicamente demonstrado o benefício advindo para a Administração;

Como se vê, há a possibilidade excepcional de que os contratos continuados excedam o prazo de 12 (doze) meses, **todavia**, deve haver a justificativa técnica que demonstre a

peculiaridade e/ou complexidade do objeto e o benefício advindo para a Administração, o que não se desprende do instrumento convocatório.

O fato é que os lances foram ofertados e a planilha de custos formatada para um contrato de 12(doze) meses, e a adequação conforme a escolha da Administração proporcionaria maiores vantagens à Administração que sem dúvidas deve ter escolhido o prazo mais elástico buscando economia de escala. É certo que a formatação dos custos de um contrato para 36 (trinta e seis) meses possibilita o cálculo da depreciação dos equipamentos em período mais longo, afetando indiscutivelmente a formulação das propostas.

4

Ocorre que isso sequer foi analisado, considerando que não houve a análise e o julgamento das propostas e planilhas de custos, o que será demonstrado no tópico a seguir.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV-A -página 3	Conflito entre o valor estimado e da proposta com o valor da contratação.	<p>A Administração desprezou as falhas identificadas no item IV-A (Do valor estimado para a contratação).</p> <p>Sobre o conflito apontado entre os valores constantes no item 3.2 do edital (R\$22.202.791,92) com o item 22.4 do Projeto Básico (R\$20.624.355,60), a SEMED justificou de forma abstrusa que "o valor informado no item 22.4 do projeto básico eram meramente para fins de estimativa de preços e não para serem seguidos com valores de preço."</p>	<p>Art. 7º, parágrafo único do Decreto nº 10.024/2019;</p> <p>Art. 17, II do Decreto nº 10.024/2019;</p> <p>Art. 54, §1º da lei nº 8.666/93;</p>

O valor estimado da contratação de **R\$22.202.791,92**, considerou o período contratual de 12 (doze) meses, assim como o modelo da proposta inserta no edital (Anexo I) e cadastrada no portal do Banco do Brasil (licitacoes-e.com.br). Contudo, o item 12 do Projeto básico estipulou a vigência do contrato para 36 (trinta) e seis meses, o que resulta no valor da contratação para **R\$66.608.375,75**.

Destacou-se o item 5.3 do edital que definiu que seriam desclassificadas as propostas que contivessem preços condicionados a prazos não previstos no edital.

Frisou-se em sede impugnatória que no sistema do banco do brasil, o Pregoeiro considerou a execução dos serviços no período de 12 (doze) meses, sendo imperiosa a retificação do edital para adequação do valor e do período de vigência do contrato.

I) Ausência de resposta aos questionamentos apresentados

Nos itens 2, 3 e 4 constantes na página 04 da impugnação, questionou-se:

- 2) sobre a possibilidade de repactuação dos valores ofertados na fase de lances quando da assinatura do contrato, caso houvesse a publicação de nova convenção coletiva;
- 3) qual convenção coletiva foi considerada na formatação do valor estimado, considerando a iminência da publicação de nova CCT, apresentando ata de assembleia geral demonstrando o alegado

4) acerca da aceitação de preços inferiores ao mínimo estabelecido no caderno técnico.

Nenhum dos questionamentos foram respondidos e a proposta não foi retificada para o valor correto compatível a 36(trinta e seis meses), culminando nas subjetividades e ausência de critérios, conforme evidencia-se a seguir.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.K- fls. 17/21	Divergência entre o Edital e o Projeto Básico quanto às exigências relativas à qualificação econômico financeira	Conforme demonstrado na alínea "a" desta manifestação, os valores levados em consideração para fins de posterior análise Econômico Financeira da licitante será o montante estimado nos Anexos do Projeto Básico e condições previamente já definidas no instrumento convocatório. Ainda, nos termos do item 6.8 do Edital: No caso de haver discordância entre as especificações deste objeto descritas no licitações-e e o disposto neste Edital e seus anexos (Especificações Técnicas), o licitante deverá obedecer às exigências editalícias. Sendo que nos termos do Edital, não há discrepância quanto aos valores que serão levados em consideração para fins de futura análise Econômico-Financeira por parte da Assessoria Técnica de Contabilidade desta Superintendência Municipal de Licitações – SML.	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 40, VII da lei nº 8.666/93; • Art. 45 da lei nº 8.666/93; • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19.

5

Indubitavelmente, a irregularidade narrada anteriormente sobre a contratação ser para 36 meses e a proposta e o valor estimado consignar apenas para 12 meses compromete a aferição da saúde financeira das empresas licitantes.

Merece atenção que a resposta da administração que "**discordância entre as especificações deste objeto descritas no licitações-e e o disposto neste edital e seus anexos, o licitante deverá obedecer às exigências editalícias**". Ora, não se apontou qualquer divergência entre as informações apostas no portal do Banco do Brasil com o edital, e sim entre edital e projeto básico, demonstrando assim, que a resposta não fora satisfatória e não esclareceu o questionamento da Impugnante, atualmente ora Recorrente.

DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO EXIGIDO

- 1) Enquanto o edital define 5% a ser comprovado de patrimônio líquido, o projeto básico possibilita a exigência entre 5% a 10%, abrindo margem à subjetividade e discricionariedade quando da análise dos documentos de habilitação dos licitantes.
- 2) Enquanto o edital dispõe que a aferição do patrimônio líquido incidirá **sobre o montante da contratação** (36 meses), o projeto básico dispõe que será **sobre o valor anual da contratação (12 meses)**;

Nota-se às fls. 1806 do P.A o parecer contábil que informa sobre o cumprimento dos itens atinentes à qualificação econômico financeira, todavia, inexistente cálculo a fim de demonstrar se considerou na análise os 5% constante no edital ou os 10% constante no projeto básico. Do mesmo modo, não restou

consignado no parecer se o percentual indefinido foi calculado sobre o montante da contratação (36 meses) conforme o edital, ou sobre o valor anual da contratação (12 meses), conforme o projeto básico. Indaga-se, portanto, sob quais critérios o contador opinou pela habilitação de todas as empresas?

Assim, indispensável que seja expedido novo parecer contábil com a definição de qual regra fora utilizada e apresentando os cálculos, e não apenas marcar um "x" sobre o atendimento, considerando que da forma como está, não pode-se considerar se tratar de um parecer expedido por especialista.

Fora respondido pela SEMED que a análise seria **sobre o montante do valor estimado** nos anexos do Projeto Básico — que no item 3.2 define o valor de **R\$22.202.791,92**, e que prevalecerá as regras do edital. Entretanto, em estrita consonância com a resposta do Pregoeiro, remanesce o conflito porque o item 9.6.7 do edital reza que a aferição se dará pelo montante da contratação, que considerando o item 12 do Projeto Básico será de 36 meses, ou seja, **sobre o valor de R\$66.608.375,75** e não sobre o valor do edital, o que é ilegal, conforme discorrido em sede de impugnação.

Com isso, aplicando-se a regra ratificada em sede impugnatória pela SEMED, tem-se os seguintes números, utilizando-se como exemplo a documentação de qualificação econômico financeira apresentada pela empresa PROVISA:

Valor estimado da contratação (36 meses) para os lotes 1, 2 e 3: R\$28.478.410,20.

Considerando uma das exigência do instrumento convocatório de 10% de patrimônio líquido, a empresa deveria comprovar o valor de R\$2.847.841,02, contudo, a empresa detém de apenas R\$1.506.629,71.

DO CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO

De forma similar ao item do patrimônio líquido, o edital exigiu no item 9.6.8 do edital a comprovação do Capital Circulante Líquido - CCL **sobre o valor estimado da contratação** — que será o valor mensal estimado compatível para 36 meses. Vejamos:

9.6.8. Os licitantes devem comprovar possuir Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação ou lote pertinente, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social;

Assim, considerando a resposta da SEMED para que diante dos conflitos siga as regras do edital e que o Valor estimado da contratação (36 meses) para os lotes 1, 2 e 3 arrematados pela PROVISA resultam em R\$28.478.410,20, — conforme item 9.6.8 do edital — o CCL da empresa de apenas R\$1.378.379,62 não proporciona aptidão financeira, considerando que 16,66% do valor estimado para a contratação dos lotes pertinentes resulta em R\$4.744.503,14.

Ainda que se considerasse o valor estimado anual dos lotes 1, 2 e 3, e não o valor da contratação conforme exige o edital, a empresa também não atenderia, já

que o valor de R\$9.492.803,40 exigiria o CCL de R\$1.581.501,04 e a empresa detém apenas de R\$1.378.379,62.

Ora, de que forma, então, pode-se aceitar a habilitação da empresa com o Capital Circulante Líquido tão ínfimo e aquém ao mínimo exigido no edital em relação aos lotes arrematados????

Conforme embasamento legal estipulado no tópico anterior, os critérios precisavam ser definidos de forma objetiva, inexistindo a possibilidade de lacunas que provoquem dúvidas e proporcionem subjetividade e margem para a discricionariedade do pregoeiro no momento da aferição da habilitação, o que indubitavelmente aconteceu.

7

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.C – fl. 6	DA EXIGÊNCIA DO NÍVEL DE ESCOLARIDADE DO VIGILANTE	“Neste item, o impugnante alega que há divergência entre o projeto básico e o edital, especificamente quanto a escolaridade mínima exigida. Entre conflitos de normas, prevalece que rege as normas gerais, ou seja, deve ser seguido a interpretação de lei federal nº 7.102/83, artigo 16, inciso III, que deixa claro que o nível de escolaridade é até a 4ª série do primeiro grau. Reforça que tal erro, trata-se de erro material, o que não enseja republicação do edital para correção, sendo esclarecido este ponto na presente resposta. I”	<ul style="list-style-type: none"> • Artigos 22 e §3º do artigo 24 do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8666/93.

Neste item, a Recorrente contestou o item 9.5.1.8 do edital, demonstrando a legislação e a impossibilidade de onerar os licitantes exigindo grau de escolaridade dos vigilantes com ensino fundamental completo (até o 9º ano), haja vista a legislação estipular como requisito para formação do vigilante a instrução correspondente à quarta série do primeiro grau (do ensino fundamental).

Não houve preocupação com os licitantes que já haviam cadastrado as propostas, no final do expediente e na véspera da licitação, **havendo o acolhimento da impugnação e alteração de cláusula do edital sem retificação e republicação do edital em afronta à legislação.**

Ocorre que diante da alteração tardia do edital sem a republicação conforme a lei, cada licitante considerou um grau de escolaridade distinto, diferente da própria legislação. Inclusive, a empresa PROTEÇÃO MÁXIMA declarou que utilizará profissionais com o ensino médio completo, ao passo que a empresa IMPERIAL sequer definiu o grau de escolaridade exigido, sendo que esses custos indubitavelmente impactam na proposta, devendo-se aferir se esse “plus” de qualificação foi considerado na planilha de custos das licitantes, o que sequer foi analisado pelo pregoeiro.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.E- fls.10/12	DA DECLARAÇÃO DE RESPONSABILIDADE	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

O item 9.1.1 do edital imputa à contratada a responsabilidade por quaisquer danos causados à Municipalidade, bem como pelo desaparecimento de bens de terceiros.

Apesar da ausência de resposta quanto a este ponto, considerando que a regra manteve-se incólume, não haveria como a empresa IMPERIAL ter sido declarada vencedora, considerando que às fls. 588 do P.A, a empresa declarou responsabilidade por danos ocasionados por seus empregados nos locais de trabalho, todavia, EXCLUIU A REGRA MANTIDA PELA ADMINISTRAÇÃO ACERCA DOS BENS DE TERCEIROS questionados pela Recorrente, o que deveria ter culminado na sua inabilitação.

Apesar da capacitação e dever do vigilante para agir quando presenciar ilegalidades sob o alvo dos bens públicos e privados, a contratação tem o fim precípuo da guarda patrimonial da municipalidade.

Não é possível que a contratada seja responsabilizada pelo furto ou roubo de bens de terceiros, devendo ressarcir, por exemplo, um celular roubado de um aluno dentro de sala de aula, enquanto transita nas diversas instalações da escola executando seu trabalho na área externa do estacionamento, já que não se trata de contratação de empresa seguradora e sim de vigilância patrimonial.

Foram apresentadas várias decisões que se coadunam com a tese apresentada, não sequer houve julgamento deste tópico da impugnação.

Adicionalmente, mencionou-se o item 10.39 do edital que obriga a contratada em repor quaisquer objetos danificados ou extraviados em 24(vinte e quatro) horas após a finalização do inquérito administrativo. Contudo, o processo deve ser instruído com a fase final do inquérito policial, além da sentença penal condenatória transitada em julgado, garantindo ainda, a ampla defesa e o contraditório, o que também foi desconsiderado.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.F-fls. 12/13	DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

Demonstrou-se neste item falta de proporcionalidade ao atribuir a possibilidade de multa de 1% a 10% sobre o valor do contrato pela eventual não apresentação tempestiva da garantia exigida. É uma sanção muito maior pela não apresentação da garantia do que pelo atraso do início da prestação dos serviços, o que em tese é muito mais grave.

Ademais, importa considerar que a exigência do item 14.1 do edital de 5% do valor do contrato é extremamente expressiva, ao se considerar o valor do contrato de 36 (trinta) e seis meses, e não de 12(doze) meses, conforme definido no edital. Sabe-se que a garantia a ser disponibilizada pela futura contratada é item excludente de licitantes interessados, dado o montante a ser recolhido em dinheiro ou pelas demais modalidades.

A título exemplificativo, se considerarmos o valor estimado **(R\$22.202.791,92)** a garantia deverá ser prestada pelo valor de R\$1.110.139,59. Considerando a exigência do edital pela prestação da garantia sobre o valor da contratação **(R\$66.608.375,75)**, a garantia será de R\$3.330.418,78.

Restou a dúvida:

a) os licitantes se candidataram e declararam o cumprimento aos requisitos do edital cientes da obrigação de prestar garantia sobre qual valor?

b) o que será considerado pela SEMED quando solicitar a garantia da futura contratada?

Demonstra-se com isso, as irregularidades que maculam a licitação desde o início da fase externa, comprometendo todas as demais fases do certame.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.H- fls.14/15	DA EXIGÊNCIA DE REGULARIDADE FISCAL PARA RECEBIMENTO PELOS SERVIÇOS EXECUTADOS	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

Discorreu-se sobre a possibilidade legal de abertura de processo apuratório pela não manutenção da regularidade fiscal e trabalhista, nos moldes do artigo 55, XIII da lei 8.666/93. Contudo, a retenção de pagamentos dos serviços satisfatoriamente executados caracteriza enriquecimento ilícito.

Demonstrou-se que no rol taxativo do artigo 87 da LLC não consta a retenção de pagamento como forma de penalidade pela irregularidade fiscal.

Do mesmo modo, consta no item 19.4 do edital que será realizada consulta nos sítios eletrônicos oficiais antes de efetuar qualquer tipo de pagamento. Todavia, é indispensável que no caso de consulta infrutífera pela Administração, que requeira a comprovação da regularidade fiscal, que conforme artigos 205 e 206 do CTN se dá através de certidão válida que pode não ser possível expedir em tempo real.

Assim, com base nos princípios da ampla defesa e contraditório, a Administração deve notificar a empresa para apresentação dos documentos ou justificativas pela inexistência ou impossibilidade de obtenção das certidões pelos sítios eletrônicos oficiais, o que não foi sequer julgado pela Administração.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.I- fls.15/17	DA INSCRIÇÃO NO CADASTRO DE CONTRIBUINTE MUNICIPAL	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

10

Discorreu-se com base na doutrina do prof. **Marçal Justen Filho** e do **STJ** a importância da exigência de comprovação de inscrição no cadastro contribuinte compatível com o objeto da licitação, nos moldes do artigo 29, II da LLC.

Ou seja, se trata-se de contratação para prestação de serviços — onde há incidência de ISS — o correto seria que a Administração defina a exigência do cadastro de contribuintes perante o Município e não o cadastro estadual, que só seria correto se o objeto incidisse sobre ICMS. Contudo, este foi mais um item não apreciado e que necessita de justificativas pelo desprezo mesmo diante da impugnação ter sido apresentada de forma atempada.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.J- fls.17	Da declaração de elaboração independente de proposta	Não apreciado pela SML e SEMAD	Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19;

Informou-se em sede impugnatória que a exigência da referida declaração encontrava supedâneo na Instrução Normativa nº 02/2009, que foi revogada pela IN SEGES nº 102 de 16 de outubro de 2020, sem qualquer julgamento.

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
I.L- fls 22/23.	Dos pontos que necessitam esclarecimento	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

Apresentou-se diversos pedido de esclarecimentos acerca do certame (alíneas "a" a "j"), sendo informações relevantes que impactavam na formatação dos custos da licitação, como por exemplo:

- d) Caso entre o período da licitação e contratação sobrevier nova convenção coletiva alterando o preço dos salários e demais itens de mão de obra, como será precedido o reajustamento para garantia das condições efetivas da proposta de preços sem acarretar prejuízos à contratada?
- e) As empresas necessitam anexar planilha de custos no sistema junto da proposta e documentos de habilitação ou somente será solicitado do vencedor, após a fase de lances?
- f) A garantia contratual de 5% será sobre o valor do contrato para 36 meses ou sobre o valor anual adicionado a 90 dias?

- g) A título de demonstração da saúde financeira, a comprovação do patrimônio líquido deverá considerar o somatório de todos os lotes eventualmente arrematados pelas licitantes?
- h) No item 7.9 consta a relação de equipamentos, contendo o bastão deggy (com software para coleta de dados). A Impugnante não possui o bastão, mas detém de software digital que realiza a coleta de dados dentre outras funções bem mais completas que o bastão. Poderá ser aceita a substituição do bastão pelo software?
- i) No mesmo item 7.9 consta a exigência de buttons e kits de fixação a serem implantados em pontos estratégicos do campus para controle eletrônico das rondas. Trata-se de bastão, onde são instalados diversos pontos para que o vigilante marque durante a ronda, aproximando o bastão para a comprovação da efetivação da rota. Porém, para atendimento ao item solicitado, se faz necessário a informação da quantidade de pontos, sendo que a ausência dessa informação impossibilita a formatação do valor da proposta, pois cada ponto necessita de um button.

Indaga-se, portanto, em fase recursal, reiterando a impugnação tempestiva, bem como o e-mail enviado antes da abertura do certame:

- 1) mediante qual justificativa houve a abertura da licitação sem a apreciação de pontos relevantes questionados tempestivamente pela Recorrente???
- 2) De que forma aceitar as exigências constantes no item 7.9 do edital do bastão deggy com software para coleta de dados e buttons e kits de fixação para serem implantados sem pontos estratégicos, sem responder o questionamento da Recorrente dos locais e as distancias, para formatação desse custo??
- 3) Por qual razão as empresas foram consideradas habilitadas, sem aferir a exequibilidade das propostas e das planilhas de custos, desprezando a fase de aceitação das propostas como se existisse unicamente a fase de habilitação???

Item da impugnação conforme Sumário	Falha Identificada	Resposta obtida	Dispositivo Legal Afrontado
IV.M-fls.23	Da necessidade de republicação do edital	Não apreciado pela SML e SEMAD	<ul style="list-style-type: none"> • Art. 17, II do Decreto Federal nº 10.024/19; • Art. 21, §4º da lei nº 8.666/93.

Apresentou-se todo arcabouço legal que demonstrava a necessidade de republicação do edital nos moldes da lei, já que a resolução dos conflitos apontados pela Recorrente fatalmente retificariam itens do instrumento convocatório, seja no edital ou no projeto básico, ao atribuir critérios objetivos nos moldes dos artigos 40 e 45 da lei 8.666/93. Porém, na contramão da legislação, a poucas horas do término do expediente da véspera da licitação, de forma irresponsável e inacreditável, o julgamento da impugnação foi totalmente precário, acatando itens da impugnação sem suspensão do certame para retificação do edital, contendo uma diversidade de itens não apreciados, bem como inúmeras lacunas que impactarão na análise das propostas e planilhas de custos, como dos documentos de habilitação.

Não há como admitir que uma contratação estimado na monta aproximada a R\$66.000.000,00 (sessenta e seis milhões) transcorra disfarçada por 1/3 do valor conforme evidenciado no edital, e que todos os outros questionamentos apresentados tempestivamente, nos moldes da lei, que impactam na formatação da planilha de custos e na análise da habilitação, possam ser desprezados pela



Administração sem a devida motivação dos atos administrativos. Sem dúvidas, urge a anulação dos atos eivados de vícios e refazimento do procedimento, conforme princípio da autotutela administrativa e Súmula 473 do STF, porque quanto mais se avançar a licitação, maiores os imbróglis pela falta de critério objetivo em relação às propostas e as exigências de habilitação, atrasando a conclusão do certame que pode ser republicado para os próximos 08(oito) dias, conforme a lei.

Quanto ao item da impugnação que se contesta o valor estimado e proposta (anexo I do edital e proposta eletrônica no portal do Banco do Brasil) para 12(doze) meses frente a contratação de 36(trinta) e seis meses, **importa reverberar o artigo 54, §1º da lei 8.666/93 que dispõe:**

12

Art.54. Os contratos administrativos de que trata esta Lei regulam-se pelas suas cláusulas e pelos preceitos de direito público, aplicando-se-lhes, supletivamente, os princípios da teoria geral dos contratos e as disposições de direito privado.

§1º Os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam.

Não é possível desvincular o valor contratual com o valor da constante na proposta de preços, não sendo possível prosperar que a contratação irá considerar 36 (trinta e seis) meses de vigência contratual, e a proposta, os termos da licitação, bem como os critérios para aferição dos itens de habilitação — como no caso da qualificação econômico financeira e garantia contratual — estejam como se o contrato tivesse vigência por apenas 12(doze) meses.

Contratação pública – Contrato – Cláusulas – Clareza e precisão – Obrigatoriedade

Reiterando a obrigatoriedade de as cláusulas contratuais serem claras e precisas, o TCU se manifestou no seguinte sentido: "29. Segundo o § 1º do art. 54 da Lei nº 8.666/93, 'os contratos devem estabelecer com clareza e precisão as condições para sua execução, expressas em cláusulas que definam os direitos, obrigações e responsabilidades das partes, em conformidade com os termos da licitação e da proposta a que se vinculam' (...) 30. Como se vê, esse normativo legal não foi observado no presente caso". (TCU, Acórdão nº 798/2008, Plenário, Rel. Min. Augusto Nardes, DOU de 05.05.2008.)

O item 5.3 do edital assim dispôs:

5.3. Serão desclassificadas, as propostas que:

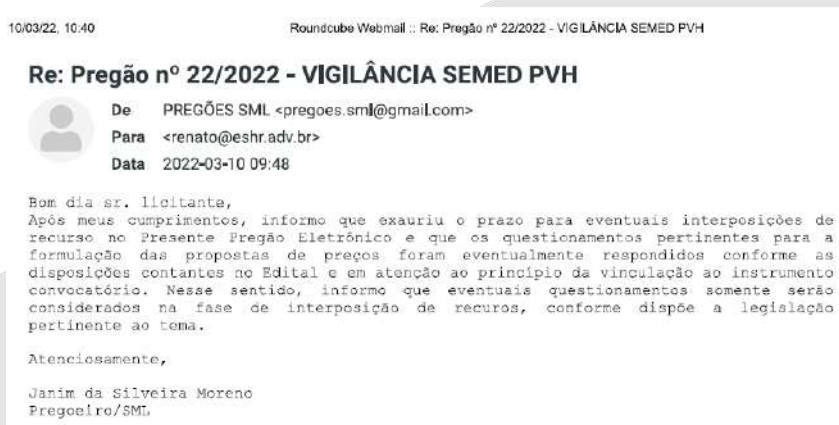
II. Que contiverem preços condicionados a prazos, vantagens de qualquer natureza ou descontos não previstos neste pregão, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo

perdido (Art. 44, § 2º, Lei 8.666/93);

Como visto, os preços da proposta deveriam condicionar o prazo de vigência do contrato nos moldes do item 12 do Projeto Básico, de 36 (trinta e seis) meses, e não de 12(doze) como considerado e não retificado, mesmo diante da contestação da Representante.



Além da impugnação tempestiva e sem julgamento motivado, após a análise do julgamento da impugnação, a Representante enviou e-mail à Superintendência Municipal de Licitações – SML antes da abertura do certame, reiterando o pedido de suspensão do certame em face dos itens não apreciados. A resposta do pregoeiro foi nos seguintes moldes:



13

Quanto à modificação no edital que se materializou com o julgamento parcial da administração, a exemplo do grau de escolaridade do vigilante, o artigo 21 do Decreto nº 10.024/19 dispõe sobre a obrigatoriedade de republicação do edital nos mesmos instrumentos que se deram a divulgação do edital inicialmente publicado, o que não ocorreu:

Art. 22. Modificações no edital serão divulgadas pelo mesmo instrumento de publicação utilizado para divulgação do texto original e o prazo inicialmente estabelecido será reaberto, exceto se, inquestionavelmente, a alteração não afetar a formulação das propostas, resguardado o tratamento isonômico aos licitantes.

Também importa registrar que o direito de impugnação tem supedâneo no §3º do artigo 24 do Decreto Federal 10.024/19, bem como no artigo 41 da lei nº 8.666/93:

Art. 24.

Qualquer pessoa poderá impugnar os termos do edital do pregão, por meio eletrônico, na forma prevista no edital, até três dias úteis anteriores à data fixada para abertura da sessão pública.

§ 3º Acolhida a impugnação contra o edital, será definida e publicada nova data para realização do certame.

Art.41.

A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

§ 1º Qualquer cidadão é parte legítima para impugnar edital de licitação por irregularidade na aplicação desta Lei, devendo protocolar o pedido até 5 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação, devendo a Administração julgar e responder à impugnação em até 3 (três) dias úteis, sem prejuízo da faculdade prevista no § 1º do art. 113.

O intuito de reiterar as impropriedades do edital após o julgamento sem motivação e incompleto, foi de levar aos olhos do condutor do certame as falhas no julgamento de



impugnação, considerando a possibilidade de ter passado despercebido a não apreciação de todos os pontos impugnados.

Apresentou-se no e-mail à Superintendência Municipal de Licitações – SML, o Acórdão nº AC1-TC 00004/18 - D1ªC-SPJ, proferido pelo Departamento da 1ª Câmara do Tribunal de Contas de Rondônia, onde diversos gestores foram punidos por permitirem o prosseguimento da licitação sem o julgamento da completude das alegações apresentadas em sede de impugnação, acompanhados das devidas motivações. Vejamos:

14

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, que tratam de Representações acerca de possíveis irregularidades praticadas no bojo da licitação deflagrada para contratação de serviços de coleta, transporte, tratamento e disposição final de resíduos de serviços de saúde (Pregão Eletrônico n. 8/2015) – do Consórcio Intermunicipal da Região Centro Leste do Estado de Rondônia, como tudo dos autos consta.

ACORDAM os Senhores Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado de Rondônia, em consonância com o Voto do Relator, CONSELHEIRO PAULO CURI NETO, por unanimidade de votos, em:

I – Conhecer da Representação autuada sob o n. 2431/15 e da Representação autuada sob o n. 2437/15, respectivamente formuladas pela Amazon Fort Soluções Ambientais Ltda. e pela M. X. P. Usina de Incineração de Resíduos Ltda., pois atendidos os pressupostos legais;

II – Considerar ambas as Representações parcialmente procedentes, haja vista a confirmação das irregularidades acima descritas, compreendendo: a ausência de motivação das decisões tomadas; a incompletude do termo de referência e do edital; e a previsão ilegal de cobrança de taxa administrativa e de fiscalização;

III – Rejeitar a questão preliminar concernente à ilegitimidade passiva arguida pelo Senhor Cláudio Martins de Oliveira, nos termos dos fundamentos expostos no voto; [Omissis]

VI – Aplicar multa individual no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais), nos termos do art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, à Senhora Carina Stre Holanda e ao Senhor João Nunes Freire, pela incompletude do termo de referência, e ao Senhor Hudson Barbosa de Oliveira, pela incompletude do edital, evidenciadas na fundamentação acima;

VII – Aplicar multa individual no valor de R\$ 1.620,00 (mil seiscentos e vinte reais), nos termos do art. 55, inciso II, da Lei Complementar n. 154/96, à Senhora Carina Stre Holanda e ao Senhor João Nunes Freire, pela inclusão, no termo de referência, da cobrança de taxa de administração e fiscalização sem respaldo legal, e ao Senhor Hudson Barbosa de Oliveira, pela irregularidade reproduzida no edital; VIII – Advertir que as multas devem ser recolhidas ao Fundo de Desenvolvimento Institucional do Tribunal de Contas – Banco do Brasil, agência nº 2757- X, conta corrente nº 8358-5; (...)

O referido acórdão fora subsidiado pelo parecer do Ministério Público de Contas, com base nas brilhantes linhas alinhavadas pelo Relatório técnico. Vejamos:

Com razão a unidade instrutiva, em sua análise, no sentido de que a mera afirmação, por parte da pregoeira, de que todas as informações solicitadas



estão devidamente descritas no edital não é suficiente para resolver a bom termo as questões levantadas, litteris:

28. **Mesmo porque não se trata, em casos tais, de pretensa ausência de informação tida como relevante, mas de interpretação divergente ou mesmo possível inobservância do regramento aplicável à matéria. Assim, sobretudo na hipótese, como no caso, de juízo pela improcedência das alegadas inquinações, seria preciso sustentar, na decisão administrativa, a razão, o porquê, o fundamento, a motivação, enfim, que embasaria essa mesma decisão.**

29. **Veja-se que, com amparo na valiosa doutrina de José dos Santos Carvalho Filho, que motivo e motivação configuram um dos pressupostos de validade do ato administrativo, sem o qual o ato assume a condição de anulabilidade.** A esse propósito, assim preleciona o renomado jurista, verbis:

Motivo [...] é a situação de fato (alguns denominam de "circunstâncias de fato") por meio da qual é deflagrada a manifestação da vontade da Administração. Já a motivação, como bem sintetiza CRETELLA JR, "é a justificativa do pronunciamento tomado"² [grifo no original], o que ocorre mais usualmente em atos cuja resolução ou decisão é precedida, no texto, dos fundamentos que conduziram à prática do ato [grifo nosso]. Em outras palavras: a motivação exprime de modo expresso e textual todas as situações de fato que levaram o agente à manifestação de vontade. [...]

35. Posto isso, a avaliação da decisão exarada pela pregoeira, julgando improcedente a impugnação oferecida pela ora representante, não deixa dúvida de que, in casu, **não foram expostos os motivos, os fundamentos de fato e de direito que a levaram a adotar a decisão pelo indeferimento.** 36. O argumento defensivo de que a documentação existente no processo administrativo basta para revestir o ato decisório de fundamentação³, eximindo-o de incorporar textualmente os motivos que serviram à formação do juízo decisório, não se sustenta, porquanto **a motivação do ato administrativo em comento constitui-se de requisito de validade a ele intrínseco, legalmente exigido.**

Como cediço, a motivação, juntamente com a publicidade, dos fundamentos que justificam uma decisão do administrador público, é elemento basilar para conferir legitimidade e legalidade aos atos da Administração Pública e, conseqüentemente, possibilitar o efetivo exercício do direito de cidadania.

Nesse sentido é a maciça jurisprudência pátria, vejamos o seguinte excerto do Informativo n. 699 STF/2013 do STF4, litteris:

Assim, **a obrigação de motivar os atos decorreria não só das razões acima explicitadas como também, e especialmente, do fato de os agentes estatais lidarem com a res publica, tendo em vista o capital das empresas estatais — integral, majoritária ou mesmo parcialmente — pertencer ao Estado, isto é, a todos os cidadãos. Esse dever, além disso, estaria ligado à própria ideia de Estado Democrático de Direito, no qual a legitimidade de todas as decisões administrativas teria como pressuposto a possibilidade de que seus destinatários as compreendessem e o de que pudessem, caso quisessem, contestá-las. No regime político que essa forma de Estado consubstanciaria, impenderia demonstrar não apenas que a Administração, ao agir, visara ao interesse público, mas também que agira legal e imparcialmente.** Mencionou, no ponto, o disposto no art. 50 da Lei 9.784/99,



a reger o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal ("Art. 50. Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando: I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; ... § 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato. (grifo nosso)

Como se vê dos judiciosos argumentos acima, faz-se imperiosa a manutenção da impropriedade representada pela empresa Amazon Fort Soluções Ambientais Ltda., entretanto, no entender deste ente ministerial, a responsabilidade pela infringência deverá ser atribuída tão somente a Sr. Elisângela Nunes Mafra, Pregoeira, afastando, por conseguinte, as responsabilidades dos Srs. Cláudio Martins de Oliveira e João Nunes Freire (Presidente e Diretor Executivo do Consórcio), visto que competia exclusivamente àquela jurisdicionada o mister de fundamentar a resposta à impugnação da licitante.

16

Adicionalmente, a fim de contribuir com o tema, colaciona-se outro trecho constante no relatório técnico da Secretaria Geral de Controle Externo desta respeitada Corte de Contas, no bojo do processo nº 2431/2015, evidenciando o dever das motivações nos atos administrativos:

20. O cerne da questão reside na real ocorrência de ausência de motivação e fundamentação da decisão da pregoeira que julgou improcedente pleito impugnatório da ora representante.

21. Em se tratando de modalidade licitatória do tipo pregão, a lei de regência, decididamente, é a Lei nº 10.520/2002, aplicando-se-lhe, subsidiariamente, a Lei Geral de Licitações e Contratos Administrativos, a Lei nº 8.666/1993.

(...)

24. In casu, consoante se verifica dos autos do processo licitatório em questão, a pregoeira admitiu o pleito, reputando-o tempestivo. No mérito, a responsável pela condução do certame julgou improcedente a impugnação ofertada, arrazoando esta decisão nos seguintes termos, verbis: (...)

26. Outrossim, cumpre considerar que a impugnação então indeferida, in totum, pela pregoeira em muito se assemelha à representação que constitui o objeto do feito ora em análise. Assim, tanto naquela situação quanto nesta, não se está diante tão somente de solicitações, por parte de licitante, de esclarecimento ou apontamentos de ausência de informações relevantes, para o que, com efeito, sem adentrar no mérito da resposta, a justificativa apresentada, ainda que lacônica, se prestaria, a priori, a debelar a impugnação.

27. No entanto, havia no pleito impugnatório, como há na vertente representação, suscitações de ofensa, em determinados pontos do edital licitatório, a disposições legais e regulamentares pertinentes à temática, as quais jamais poderiam ser catalogadas como mero pedido de esclarecimento. Para tais instigações, a mera afirmação, por parte da pregoeira, de que, in verbis, "todas as informações solicitadas, estão devidamente descritas no Edital" não basta, decididamente, para resolver a bom termo as questões levantadas.

Do mesmo modo, a ilegalidade pela ausência de motivação dos atos administrativos não passou despercebido pelo TRF da 1º Região, evidenciando o artigo 50 da lei que regula os processos administrativos. Vejamos:



"(. . .). 3. **De acordo com a Lei n. 9. 784/99, art. 50, "deverão ser motivados todos os atos administrativos que: neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; imponham ou agravem deveres, encargos ou sanções; decidam processos administrativo de concurso ou seleção pública; dispensem ou declarem a inexigibilidade de processo licitatório; decidam recursos administrativos; decorrem de reexame de ofício; deixem de aplicar jurisprudência firmada sobre a questão ou discrepem de pareceres, laudos, propostas e relatórios oficiais; importem anulação, revogação, suspensão ou convalidação de outro ato". 4. A motivação dos atos administrativos é um princípio constitucional implícito, resultando do disposto no art. 93, X, da Constituição (pois não é razoável a obrigatoriedade de motivação apenas das decisões administrativas dos Tribunais), do princípio democrático, uma vez que indispensável ao convencimento do cidadão e ao consenso em torno da atividade administrativa (Celso Antônio Bandeira de Mello), e da regra do devido processo legal. É, por isso, uma exigência inderrogável, de modo que não prevalece para o fim de dispensar motivação da revogação - como no caso aconteceu - a nota de "caráter precário". (. . .)." (grifado) (TRF 1ª Região - AMS processo 2001.38.00 .025743 -3 - 5ª Turma - unânime - 01/03/2007) .**

Corroborar com o tema a doutrina de Celso Antônio Bandeira de Mello¹:

"[...] implica para a Administração Pública o dever de justificar seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo"

No mesmo sentido, DI Piero² menciona que:

"O princípio da motivação exige que a Administração Pública indique os fundamentos de fato e de direito de suas decisões. Ele está consagrado pela doutrina e pela jurisprudência, não havendo mais espaço para as velhas doutrinas que discutiam se a sua obrigatoriedade alcançava só os atos vinculados ou só os atos discricionários, ou se estava presente em ambas categorias. A sua obrigatoriedade se justifica em qualquer tipo de ato, porque trata de formalidade necessária para permitir o controle de legalidade dos atos administrativos."

Por todo exposto, inúmeras são as irregularidades do certame, devendo os atos serem revistos a fim de resguardar o restabelecimento da ordem.

III.B. DA NÃO APRECIÇÃO DAS PROPOSTAS E PLANILHAS DE CUSTOS E DA IRREGULAR INVERSÃO DAS FASES DA LICITAÇÃO

Causou enorme estranheza a forma com que a licitação foi conduzida, desprezando a análise das propostas e planilha de custos, especialmente por tratar-se de um serviço contínuo com dedicação exclusiva, com utilização predominante de custos com mão de obra, sendo indispensável a apreciação das planilhas de custo, o que não ocorreu.

O item 6.3 do edital assim exigiu:

¹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 13 ed. Malheiros, 2000. p. 82

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, Direito Administrativo, 19. Ed, Atlas, 2005, p.97



6.3. A empresa arrematante deverá enviar em campo próprio do sistema a proposta ajustada ao lance final, de acordo com as especificações técnicas do objeto ofertado constantes nos Anexos I, I-A e II deste Edital, sob pena de responsabilização administrativa (advertência, multa, suspensão do direito de licitar e/ou declaração de inidoneidade);

O anexo I-A que deveria ser apresentado pelos licitantes trata-se da planilha de custos e a não apresentação caberia responsabilização, conforme item 6.3, dado a importância da referida exigência.

Além disso, foram estabelecidas as seguintes regras que caracterizariam a desclassificação das propostas:

18

5.3. Serão desclassificadas, as propostas que:

I. Forem elaboradas em desacordo com os termos deste Edital e de seus anexos; que forem omissas, vagas ou que apresentem irregularidades insanáveis ou defeitos capazes de dificultar o julgamento; que se oponham a qualquer dispositivo legal vigente, mormente no que tange aos aspectos tributários; ou que contenha preços excessivos ou manifestamente inexequíveis, preços unitários simbólicos, preços irrisórios ou com valor zero e ainda, preços ou vantagens baseadas nas ofertas das demais licitantes.

II. Que contiverem preços condicionados a prazos, vantagens de qualquer natureza ou descontos não previstos neste pregão, inclusive financiamentos subsidiados ou a fundo perdido (Art. 44, § 2º, Lei 8.666/93);

III. Que após a fase de lances ou negociação, quando houver, permanecerem com seus preços unitários e total do Item superiores aos preços atestados pela Administração como sendo os de mercado;

5.3.1. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderá ser efetuada diligência, na forma do § 3º do Art. 43 da Lei 8.666/93.

Considerando as regras do edital, esperava-se que houvesse a análise das propostas e planilhas de custos para que, a partir da respectiva análise, acontecesse a aceitação ou não das propostas e apenas no caso da comprovação da exequibilidade que as propostas seriam aceitas e a empresa avançaria para a fase de habilitação, **o que foi desprezado pelo pregoeiro sem qualquer justificativa.**

A lei do pregão nº 10.520/02 contempla o seguinte comando legal:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XI - examinada a proposta classificada em primeiro lugar, quanto ao objeto e valor, caberá ao pregoeiro decidir motivadamente a respeito da sua aceitabilidade;

Veja, incluído pregoeiro, o dever da decisão motivada quanto à aceitabilidade das propostas não ocorreu e essa análise antecede a fase de habilitação das propostas, considerando o inciso XII do artigo 4º, que impõe a análise de habilitação apenas após a averiguação da melhor proposta, que não é apenas o menor preço,

mas sim, o atendimento a todos os requisitos do edital com a comprovação da sua exequibilidade. Vejamos:

XII - encerrada a etapa competitiva e ordenadas as ofertas, o pregoeiro procederá à abertura do invólucro contendo os documentos de habilitação do licitante que apresentou a melhor proposta, para verificação do atendimento das condições fixadas no edital;

De igual modo, o artigo 39 do Decreto Federal nº 10.024/19 assim dispôs que "Encerrada a etapa de negociação de que trata o art. 38, o pregoeiro examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação no edital, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 26 (...)", todavia, não houve qualquer exame em relação às propostas apresentadas em decorrência das exigências do edital.

19

Dentre as fundamentações legais descritas no item 16 do edital consta a Instrução normativa nº 05/2017, que conforme ANEXO I, define planilha de custos da seguinte forma:

XV - PLANILHA DE CUSTOS E FORMAÇÃO DE PREÇOS: documento a ser utilizado para detalhar os componentes de custo que incidem na formação do preço dos serviços, podendo ser adequado pela Administração em função das peculiaridades dos serviços a que se destina, no caso de serviços continuados.

Do mesmo modo, os itens 6.2, 6.3, 7.6 e 7.7 da Instrução Normativa nº 05/2017 demonstram o dever da Administração em aferir se as propostas contemplam todos os elementos que influenciam no valor da contratação, bem como se cumpriram o anexo VII-D da Instrução Normativa com o dever de apresentação de planilha de custos no caso de serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra:

6.2. As disposições para apresentação das propostas deverão prever que estas sejam apresentadas de forma clara e objetiva, estejam em conformidade com o ato convocatório, preferencialmente na forma do modelo previsto Anexo VII-C, e contenham todos os elementos que influenciam no valor final da contratação, detalhando, quando for o caso:

a) os preços unitários, o valor mensal e o valor global da proposta;

b) os custos decorrentes da execução contratual, mediante o preenchimento do modelo de planilha de custos e formação de preços;

6.3. Quando se tratar de serviços com fornecimento de mão de obra exclusiva, o modelo de planilha de custos e formação de preços, Anexo VII-D, constituirá anexo do ato convocatório e deverá ser preenchido pelos proponentes para análise da exequibilidade prevista do subitem 7.6 deste Anexo;

7.6. A análise da exequibilidade da proposta de preços nos serviços continuados com dedicação exclusiva da mão de obra deverá ser com o auxílio da planilha de custos e formação de preços, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final;

7.7. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo VII-D desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do



serviço, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes;

Tem relevo contestar a falta de justificativa e evidenciar que o ato cometido pelo pregoeiro afronta a legislação vigente, pendente a análise das propostas e planilhas de custos a fim de comprovar a exequibilidade das mesmas, sendo inaceitável o avanço da licitação para a fase de habilitação como se a exigência da apresentação de planilha de custos pudesse ser dispensável, demonstrando uma ânsia injustificada o prosseguimento da licitação diante da impugnação tempestiva e sem julgamento motivado, bem como do prosseguimento da licitação para a fase de habilitação e seu encerramento, sem aferir se as propostas são exequíveis através das planilhas de custo.

20

A responsabilidade de aferir a aceitabilidade das propostas e indicar o vencedor é do pregoeiro, conforme artigo 17, III e VIII do Decreto Federal nº 10.024/19:

Do pregoeiro

Art. 17. Caberá ao pregoeiro, em especial:

III - verificar a conformidade da proposta em relação aos requisitos estabelecidos no edital;

VIII - indicar o vencedor do certame;

Entretanto, não houve julgamento das propostas, e a indicação do vencedor do certame ocorreu sem cumprimento do rito processual legal.

Com supedâneo legal no parágrafo único do artigo 17 do Decreto do pregão eletrônico, o Pregoeiro pode solicitar parecer técnico ou jurídico para subsidiar sua decisão, como fez quando solicitou do setor contábil e da Secretaria de Educação (fls. 1804 e 1809) a análise das planilhas orçamentárias. **Porém, a solicitação do pregoeiro não foi atendida, sendo que o contador e os responsáveis da SEMED quedaram inertes à solicitação. Contudo, o silêncio dos requeridos em hipótese alguma poderia possibilitar o prosseguimento do certame pelo pregoeiro para as fases subsequentes da licitação, aferindo primariamente a habilitação das licitantes.**

Vale rememorar que a sessão inaugural ocorreu em 10/03/22 às 09:30min e no mesmo dia houve a solicitação de parecer contábil (fls. 1804), atinente à fase de habilitação, **CARACTERIZANDO A INVERSÃO DAS FASES DA LICITAÇÃO FERINDO O PRINCÍPIO DA LEGALIDADE**, o que jamais poderia ocorrer já que a sequência legal definida impossibilita o ato discricionário do pregoeiro, alternando as fases, comprometendo a isonomia do certame.

A intenção do legislador ao criar a modalidade de pregão foi pela busca da celeridade processual, a fim de só prosseguir para a análise de habilitação da empresa detentora do menor preço que cumpriu todos os requisitos de aceitação da proposta, todavia, percebe-se do processo que todos os atos ocorreram inicialmente, desde o encerramento da fase de lances para aferir a habilitação, em afronta à legislação.

Desse modo, resta evidenciado que os atos eivados de vícios devem ser refeitos, anulando a análise de habilitação e retornando o certame para a fase de aceitação das propostas, a fim de restabelecer a ordem em estrita obediência à legislação.

Assim, apenas após a decisão de aceitação ou não das propostas com análise das planilhas de custos que nascerá o direito das licitantes de recorrer ou não, razão pela qual não será possível apresentar um recurso antecipado apontando as falhas das planilhas apresentadas sem a decisão do pregoeiro, considerando que a legislação e o próprio edital permite o saneamento de falhas da proposta/planilha sem que haja majoração dos custos.

III.C. DO DESCUMPRIMENTO AOS REQUISITOS DE HABILITAÇÃO DAS EMPRESAS DECLARADAS VENCEDORAS

Como dito em linhas pretéritas, houve a inversão das fases da licitação com a análise prematura dos documentos de habilitação antes da fase de aceitação das propostas, o que deve ser revisto em homenagem ao princípio da legalidade, anulando a fase de habilitação e retornando o certame para a fase de aceitação das propostas em consonância com o princípio da autotutela administrativa.

Contudo, nota-se que algumas empresas que foram declaradas vencedoras descumpriram as exigências do edital, o que posteriormente e no momento oportuno, deve culminar na desclassificação/inabilitação da empresa, o que será demonstrado de forma individualizada.

III.C.1. DA EMPRESA PROTEÇÃO MÁXIMA

a. Da qualificação técnica

Nota-se às fls. 1810 do P.A o ofício nº 834/2022 expedido em 14 de março de 2022 onde a Secretaria de Educação-SEMED proferiu parecer técnico a fim de subsidiar a decisão do pregoeiro quanto à qualificação técnica das empresas. Porém, ao que se vê do referido parecer é que foram suprimidas algumas das exigências constantes no item 9.5 do edital.

Consta na fl. 1811 do P.A a seguinte análise realizada pela SEMED:

Empresa PROTECAO MAXIMA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA - Arrematante do Lote 04:

- Item 9.5.1.1 – A empresa apresentou a declaração, assinada pelo Representante legal da empresa, de que, sendo vencedora da Licitação, se responsabiliza por quaisquer danos causados por seus empregados à Municipalidade e servidores da CONTRATANTE, dentro da área e dependências onde serão prestados os serviços, bem como pelo desaparecimento de bens da Municipalidade e de terceiros, seja por omissão ou negligência de seus empregados **CUMPRIDO E COMPROVADO;**
- Item 9.5.1.2.. a empresa apresentou a comprovação, alcançando quantitativo mínimo, bem como, o tempo mínimo de prestação de serviços **CUMPRIDO E COMPROVADO;**



- Item 9.5.1.3. Autorização para funcionamento – ALVARÁ, devidamente atualizada, expedida pelo Ministério da Justiça ou por órgão competente convocado com as Secretarias de Segurança Pública, credenciando o proponente a prestar serviço de vigilância, nos termos do artigo 14, inciso I, da Lei nº 7.102/83, e em conformidade com a Portaria nº 3.233/2012, de 10/12/2012 do Departamento de Polícia Federal e suas alterações - **CUMPRIDO E COMPROVADO**;
- 9.5.1.4. Certificado de Segurança, expedido pelo Departamento de Polícia Federal, dentro do prazo de validade, nos termos da Lei nº 7.102 de 20/06/1983 e em conformidade com a Portaria nº 3.233/2012, de 10/12/2012 do Departamento de Polícia Federal e suas alterações - **CUMPRIDO E COMPROVADO**;

exigências estabelecidas neste instrumento (Modelo da Lactante) - **CUMPRIDO E COMPROVADO**.

Em relação à qualificação técnica, a empresa PROTEÇÃO MAXIMA VIGILANCIA E SEGURANCA LTDA, cumpriu na íntegra o item 9.5 do Edital Pregão Eletrônico nº 022/2022/SML/PV11, estando APTA, quanto à análise deste Item.

Veja, íncrito pregoeiro, que a exigência do item 9.5.1.5 do edital não foi avaliada pela Secretaria, que contempla o seguinte dispositivo:

9.5.1.5. Autorização emitida pela Secretaria Estadual de Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, para funcionamento da empresa no Estado de Rondônia.

Constata-se às fls. 834 do P.A que a empresa apresentou a autorização, todavia, encontra-se vencida desde 15/01/2022. Vejamos:



Como visto, a empresa deve ser inabilitada do certame em razão do descumprimento ao item 9.5.1.5 do edital e em homenagem ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

b. Do balanço patrimonial

De outro giro, o instrumento convocatório trouxe inúmeras exigências quanto a qualificação econômica financeira no item 9.6. e seus subitens, e em uma análise acurada aos documentos encaminhados pela Recorrida verificou-se que a empresa PROTEÇÃO MÁXIMA não apresentou a Escrituração Contábil Digital (ECD), deixando de transmitir as informações atinentes à qualificação econômico financeira perante a Receita federal, descumprimento a legislação vigente. Vejamos:

Art. 3º Deverão apresentar a ECD as pessoas jurídicas, inclusive as equiparadas e as entidades imunes e isentas, obrigadas a manter escrituração contábil nos termos da legislação comercial.

(...)

Art. 5º A ECD deve ser transmitida ao Sistema Público de Escrituração Digital (Sped), instituído pelo Decreto nº 6.022, de 22 de janeiro de 2007, até o último dia útil do mês de maio do ano seguinte ao ano-calendário a que se refere a escrituração. (Vide Instrução Normativa RFB nº 2023, de 28 de abril de 2021)

§ 1º O prazo para entrega da ECD será encerrado às 23h59min59s (vinte e três horas, cinquenta e nove minutos e cinquenta e nove segundos), horário de Brasília, do dia fixado para entrega da escrituração.

§ 2º A ECD transmitida no prazo previsto no caput será considerada válida depois de confirmado seu recebimento pelo Sped.

Art. 6º A autenticação dos livros e documentos que integram a ECD das empresas mercantis e atividades afins subordinadas às normas gerais prescritas na Lei nº 8.934, de 18 de novembro de 1994, será comprovada pelo recibo de entrega da ECD emitido pelo Sped, dispensada qualquer outra autenticação.

Art. 7º A autenticação exigível para fins tributários de livros contábeis das pessoas jurídicas não sujeitas ao Registro do Comércio poderá ser feita pelo Sped por meio de apresentação da ECD.

Parágrafo único. A autenticação dos livros contábeis digitais de que trata o caput será comprovada pelo recibo de entrega emitido pelo Sped, dispensada qualquer outra forma de autenticação, nos termos do Decreto nº 9.555, de 6 de novembro de 2018.

O artigo 31 da lei de licitações dispõe que o balanço patrimonial deverá ser apresentado **na forma da lei**, vejamos:

Art. 31. A documentação relativa à qualificação econômico-financeira limitar-se-á a:

*I - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados **na forma da lei**, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta;*

De igual modo, o instrumento convocatório trouxe como exigência constante no item 9.6.3. da qualificação econômica financeira, vejamos:

9.6.3. As empresas que integram a Escrituração Contábil Digital – ECD e o Sistema Público de Escrituração Digital – SPED, deverão apresentar: Recibo de Entrega de Livro Digital; Termo de Abertura e Encerramento do Livro (arquivo digital) apresentado; Balanço Patrimonial e Demonstrações dos Resultados do Exercício extraídos do Livro Digital;

Diante do exposto, nota-se que a empresa não vem cumprindo as exigências que a legislação impõe perante a Receita Federal, assim como, não cumpriu as regras editalícias, já que deixou de comprovar a qualificação econômica através de documento hábil **na forma da lei**, o que também deve ser motivo de inabilitação.

c. Da declaração de relação de compromissos assumidos

Vislumbra-se às fls. 906 a declaração em cumprimento ao item 9.6.9 do edital e ANEXO VII do edital, que contempla a seguinte exigência:

24

CALCULO E JUSTIFICATIVA PARA VARIAÇÃO COM MAIS DE 10% ENTRE RELAÇÃO DE CONTRATOS ASSUMIDOS

Cálculo demonstrativo da variação percentual do valor total constante na declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública em relação à receita bruta.

(Valor Receita Bruta R\$ 0,0 / Valor Total dos Contratos R\$ 0,00) x 100 = 0,00.

Justificativa:

A referida exigência editalícia decorre da Instrução Normativa nº 05/2017 que dispõe o que abaixo segue:

d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VII-E de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado na forma descrita na alínea "c" acima, observados os seguintes requisitos:

d.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

d.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

Assim, considerando o item d.2 da Instrução Normativa bem como o anexo VII do edital, as empresas deveriam apresentar justificativa no caso de variação de mais de 10% para mais ou para menos — o que ocorreu no caso da ora Recorrida — todavia, a empresa ficou inerte acerca dessa informação. Vejamos:



PROTEÇÃO MÁXIMA

CNPJ 087.719.705/0001-02 **VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA.**

CALCULO E JUSTIFICATIVA PARA VARIAÇÃO COM MAIS DE 10% ENTRE RELAÇÃO DE CONTRATOS ASSUMIDOS

Cálculo demonstrativo da variação percentual do valor total constante na declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública em relação a receita bruta.

(Valor da Receita Bruta R\$ 26.442.633,16 / Valor dos Contratos R\$ 26.442.633,16) x 100

= 77,44

Justificativa: Não há.

25

Assim, trata-se de mais um descumprimento do edital que não foi considerado.

III.C.2. DA EMPRESA IMPERIAL VIGILÂNCIA

a. DA AUSÊNCIA DE ASSINATURA NA PROPOSTA, PLANILHA E DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO

Reconheceu a Secretaria de Educação no seu parecer técnico às fls. 576 que a empresa apresentou toda documentação apócrifa, mencionando que a Superintendência poderia diligenciar, conforme item 9.2.6 do edital, que dispõe:

9.2.6. As declarações exigidas no Edital de Licitação, poderão ser diligenciadas caso não conste no rol de documentos habilitatórios;

Ocorre que não houve qualquer diligência a fim de suprir e inserir a assinatura nos documentos faltantes. O edital é claro quanto à necessidade de assinatura na proposta e planilha de custos:

6.4. A Proposta de Preços deverá ser digitada e impressa em papel timbrado em 1 (uma) via, redigida em língua portuguesa (salvo quanto as expressões técnicas de uso corrente), sem ressalvas, emendas, rasuras ou entrelinhas, datada, rubricada em todas as páginas e assinada na última pelo responsável ou procurador da empresa licitante, bem como numeradas em ordem crescente, além de conter as seguintes informações:

I. Razão social, CNPJ/MF, endereço completo, CEP, e-mail e telefone do licitante, bem como conta corrente, nome e número da agência bancária pela qual ocorrerá o crédito dos pagamentos a serem efetuados pelo Município de Porto Velho/RO, na hipótese de sagrar-se vencedora desta licitação;

Do mesmo modo, o Anexo I do edital exige assinatura no modelo da proposta, o que é indiscutível a necessidade e o descumprimento da empresa, conforme entendimento já firmado pelo Tribunal de Contas da União³. Vejamos:

"Destacou o relator que, embora a maioria das páginas das propostas técnicas das três licitantes estivesse rubricada, tais propostas não estavam assinadas pelos representantes autorizados, conforme exigia o edital. Conforme alegado pelos membros do comitê de avaliação, chamados em citação diante dos indícios de irregularidades apontados, o Contrato de Empréstimo n.º 1.042-OC/BR, firmado com o BID (licitação financiada 50% com recursos do BID e 50% com recursos de contrapartida), enquadrava a ausência de assinaturas nas propostas como erro insanável e, por isso, estariam obrigados a desclassificar as licitantes. Reputou o relator relevante tal exigência, "pois é uma forma de garantir que as propostas apresentadas pelas licitantes não serão alteradas após a entrega no órgão licitante ou que qualquer pessoa não autorizada a representá-la apresente proposta em seu nome com o fim de prejudicá-la."

26

Destarte, é inadmissível que se considere uma proposta apresentada bem como os documentos de habilitação de forma apócrifa, provocando a incerteza de que sua apresentação se deu através de representante habilitado quando do cadastramento e apresentação.

b. DA DECLARAÇÃO DE NÍVEL DE ESCOLARIDADE E RESPONSABILIDADE

Constata-se às fls. 588 que a empresa informou que comprovará o nível de escolaridade exigida para os profissionais, mas não vinculou o grau, conforme exigiu o edital. Na verdade, a Recorrente impugnou o edital informando que a legislação exigia o nível até o 4º ano e não ensino fundamental completo, todavia, houve alteração do edital reduzindo a qualificação sem republicação, o que impacta no custo.

Outro ponto relevante é que a Recorrente impugnou sobre a impossibilidade de responsabilização quanto aos danos de terceiros, pela empresa não ser uma seguradora para todo e qualquer tipo de ressarcimento, todavia, a exigência foi mantida pela responsabilização das empresas, porém, a empresa não considerou na sua declaração o referido compromisso. Vejamos:

IMPERIAL VIGILANCIA & SEGURRANÇA PRIVADA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, sito Rua. Atlântica, nº 2590- Beliro; Flodoaldo Pontes Pinto, Porto Velho/RO, CNPJ: 10.760.842/0001-03, Fone: (69)3226-6368, e-mail: imperial.vig@hotmail.com, por intermédio de seu representante legal infra-assinado em atendimento aos itens abaixo DECLARA que:

9.1.6. DECLARA, que apresentará autorização de Aquisição de da posse de Armas, Munições e Coletes de Proteção Balísticos, dentro do prazo de validade, nos termos da Lei nº7.102 de 20/06/1983 e em conformidade com a Portaria nº 3.233/2012, de 10/12/2012 do Departamento de Polícia Federal e suas alterações.

9.1.7 DECLARA, de que, esta empresa sendo vencedora da Licitação, que em até 15 (quinze) dias corridos após a assinatura do Contrato, apresentará a CONTRATANTE uma cópia autenticada do comprovante de conclusão, com aproveitamento suficiente e dentro do prazo de validade, do curso de formação e/ou reciclagem dos vigilantes designados para a execução dos serviços, realizado junto à empresa devidamente autorizada pelo Ministério da Justiça, nos termos da Portaria n.º 3.233/2012 de 10/12/2012 e suas alterações.

9.1.8. DECLARA, de que, esta empresa sendo vencedora da licitação comprovará junto a CONTRATANTE o nível de escolaridade exigida para os profissionais.

9.1.9. DECLARA, de que, esta empresa caso seja declarada vencedora da licitação, instalará, em Porto Velho-RO, sede, filial ou representação, dotada de infra-estrutura administrativa e técnica, adequadas, com recursos humanos qualificados, necessários e suficientes para a prestação dos serviços contratados, a ser comprovada no prazo máximo de 60 (sessenta) dias contados a partir da assinatura do contrato. A empresa está sediada no município de Porto Velho/RO.

DECLARA que, esta empresa sendo vencedora da Licitação, se responsabiliza por quaisquer danos pessoais ou materiais ocasionados por seus empregados nos locais de trabalho, ressarcindo os itens subtraídos, sempre que solicitado pela CONTRATANTE, e quando for apurado e devidamente comprovado que houve falha na prestação dos serviços da contratada, resguardando o direito a ampla defesa e ao contraditório.



³ Acórdão nº 327/2010-Plenário, TC-007.080/2004-6, REL. Min. Benjamin Zymler, 03.03.2010.



c. DA CAPACIDADE TÉCNICA OPERACIONAL

Quanto à demonstração de desempenho anterior e conforme exigido no edital e na própria Instrução Normativa nº 05/2017, as empresas deveriam comprovar experiência de 03 anos. Vejamos:

a) Comprovar que tenha executado contrato(s) com: **um mínimo de 50% (cinquenta por cento)** do número de postos de trabalho a serem contratados, quando o total a ser contratado **for superior a 40 (quarenta)** postos; e no mínimo equivalente ao número de postos de trabalho a serem contratados, quando o total a ser contratado for igual ou inferior a 40 (quarenta) postos; admitido o somatório de atestados que comprovem que o licitante gerencia ou gerenciou serviços de terceirização compatíveis com o objeto licitado por período **não inferior a 3 (três) anos**, em conformidade com o **Anexo VII-A** da IN nº 5/2017.

27

Todavia, nota-se que a empresa mesmo utilizando-se das somas em que possibilita a legislação e o edital, considerando os atestados do TRT, DNPM, RFB, SFA, não houve a comprovação do período mínimo de 03 anos exigido no edital, o que também deveria culminar na inabilitação da empresa.

d. DO BALANÇO PATRIMONIAL

A empresa IMPERIAL apresentou balanço patrimonial e o recibo de entrega de escrituração fiscal digital com o seguinte número:

Este documento é parte integrante da escrituração cuja autenticação se comprova pelo recibo de número 23.A9.27.66.E9.09.4C.48.F4.CD.B3.BC.78.57.10.CB.43.7E.AE.AF-3, nos termos do Decreto nº 8.683/2016.

Este relatório foi gerado pelo Sistema Público de Escrituração Digital – Sped

Versão 8.0.3 do Visualizador

Página 1 de 1

Estranhamente, ao consultar a autenticidade do SPED apresentado pela ora Recorrida perante a Receita Federal utilizando-se o CNPJ da empresa e o ano, gerou-se a seguinte consulta:

www.sped.fazenda.gov.br/app/Consulta/SituacaoContabil/Consulta/Situacao/CNPJ/Ano

A consulta foi realizada na data 23/03/2022 às 13:18:14 e reflete a situação da escrituração neste momento

Escriturações Ativas							
CNPJ	SCF	NRE	NASH	PERÍODO	FORMA	Nº LIVRO	DATA ENTREGA
18.760842/0001-03	Não informado	11200511348	4831100BA70C0CA0014E7F0673A1216AC308AAA2	01/01/2020 a 31/12/2020	G	13	21/03/2022 18:08:08

NATUREZA:
SITUAÇÃO:
A escrituração encontra-se na base de dados do Sped e encontra-se autenticada nos termos do Decreto nº 1.800/1996, com a alteração feita pelo Decreto nº 8.483/2016. O recibo de entrega constitui a comprovação da autenticidade, nos termos do art. 39-A da Lei nº 8.934/1994, sendo dispensada qualquer outra autenticação (art. 39-A da Lei nº 8.934/1994).

Escriturações Não-Ativas							
CNPJ	SCF	NRE	NASH	PERÍODO	FORMA	Nº LIVRO	DATA ENTREGA
18.760842/0001-03	Não informado	11200511348	23A92766E9094C48F4CD3B3BC785710CB437EAEAF	01/01/2020 a 31/12/2020	G	13	17/08/2021 21:38:52

NATUREZA:
SITUAÇÃO:
A escrituração foi substituída e não está mais ativa na base de dados do Sped.

Nota-se que a escrituração do período de 01/01/2020 a 31/12/2020 constante no rodapé do balanço encontra-se como “escriturações não-ativas”, sendo substituído em 21/03/2022 por outra escrituração do mesmo período, o que no mínimo, deve culminar em diligências para averiguar o conteúdo da referida alteração e se houve a diminuição da capacidade financeira, o que pode impactar na análise de toda qualificação econômico financeira exigida no edital.

III.C.3. DA EMPRESA PROVISA

a. DA FALTA DE QUALIFICAÇÃO ECONOMICO FINANCEIRA

A.1) DO PATRIMÔNIO LÍQUIDO EXIGIDO

Nota-se às fls. 1806 do P.A o parecer contábil que informa sobre o cumprimento dos itens atinentes à qualificação econômico financeira, todavia, inexistente cálculo a fim de demonstrar se considerou na análise os 5% constante no edital ou os 10% constante no projeto básico. Do mesmo modo, não restou consignado no parecer se o percentual indefinido foi calculado sobre o montante da contratação (36 meses) conforme o edital, ou sobre o valor anual da contratação (12 meses), conforme o projeto básico.

Indaga-se, portanto, sob quais critérios o contador opinou pela habilitação de todas as empresas?

Assim, indispensável que seja expedido novo parecer contábil com a definição de qual regra fora utilizada e apresentando os cálculos, e não apenas marcar um “x” sobre o atendimento, considerando que da forma como está, não pode-se considerar se tratar de um parecer expedido por especialista.

Fora respondido pela SEMED que a análise seria **sobre o montante do valor estimado** nos anexos do Projeto Básico — que no item 3.2 define o valor de **R\$22.202.791,92**, e que prevalecerá as regras do edital. Entretanto, em estrita consonância com a resposta do Pregoeiro, remanesce o conflito porque o item 9.6.7 do edital reza que **a aferição se dará pelo montante da contratação**, que considerando o item 12 do Projeto Básico será de 36 meses, ou seja, **sobre o valor de R\$66.608.375,75** e não sobre o valor do edital, o que é ilegal, conforme discorrido em sede de impugnação.

Com isso, aplicando-se a regra ratificada em sede impugnatória pela SEMED, tem-se os seguintes números, utilizando-se como exemplo a documentação de qualificação econômico financeira apresentada pela empresa PROVISA:

Valor estimado da contratação (36 meses) para os lotes 1, 2 e 3: **R\$28.478.410,20.**

Considerando uma das exigências do instrumento convocatório de 10% de patrimônio líquido, a empresa deveria comprovar o valor de R\$2.847.841,02, contudo, a empresa detém de apenas R\$1.506.629,71.

A.2) DO CAPITAL CIRCULANTE LÍQUIDO

De forma similar ao item do patrimônio líquido, o edital exigiu no item 9.6.8 do edital a comprovação do Capital Circulante Líquido - CCL **sobre o valor estimado da contratação** — que será o valor mensal estimado compatível para 36 meses. Vejamos:

9.6.8. Os licitantes devem comprovar possuir Capital Circulante Líquido (CCL) ou Capital de Giro (Ativo Circulante - Passivo Circulante) de, no mínimo, 16,66% (dezesesseis inteiros e sessenta e seis centésimos por cento) do valor estimado para a contratação ou lote pertinente, tendo por base o balanço patrimonial e as demonstrações contábeis do último exercício social;

Assim, considerando a resposta da SEMED para que diante dos conflitos siga as regras do edital e que o Valor estimado da contratação (36 meses) para os lotes 1, 2 e 3 arrematados pela PROVISA resultam em R\$28.478.410,20, — conforme item 9.6.8 do edital — o CCL da empresa de apenas R\$1.378.379,62 não proporciona aptidão financeira, considerando que 16,66% do valor estimado para a contratação dos lotes pertinentes resulta em R\$4.744.503,14.

Ainda que se considerasse o valor estimado anual dos lotes 1, 2 e 3, e não o valor da contratação conforme exige o edital, a empresa também não atenderia, já que o valor de R\$9.492.803,40 exigiria o CCL de R\$1.581.501,04 e a empresa detém apenas de R\$1.378.379,62.

Ora, de que forma, então, pode-se aceitar a habilitação da empresa com o Capital Circulante Líquido tão ínfimo e aquém ao mínimo exigido no edital em relação aos lotes arrematados????

Conforme embasamento legal estipulado no tópico anterior, os critérios precisavam ser definidos de forma objetiva, inexistindo a possibilidade de lacunas que provoquem dúvidas e proporcionem subjetividade e margem para a discricionariedade do pregoeiro no momento da aferição da habilitação, o que indubitavelmente aconteceu, sendo indispensável a anulação dos atos eivados de vícios, conforme possibilita o indicativo na Súmula nº 473 do STF a fim de apreciar a impugnação apresentada pela Recorrente, definindo os percentuais e os valores a serem aferidos sem conflitos, para que não haja um julgamento sem objetividade e sem a segurança que as empresas vencedoras possuem saúde financeira para execução do objeto.

Não há como desconsiderar que a exigência mantida no edital de aferição do CCL sobre o valor estimado da contratação (36 meses) pode ter afastado competidores, e agora alterar a regra para o quantitativo anual ainda assim não habilita a empresa PROVISA, bem como comprometeria a isonomia do certame, já que as regras fixadas não podem ser alteradas para aplicação de forma discricionária.

A.3) Da declaração de relação de compromissos assumidos

Exigiu-se no item 9.6.9 do edital e ANEXO VII do edital a seguinte exigência:



CALCULO E JUSTIFICATIVA PARA VARIAÇÃO COM MAIS DE 10% ENTRE RELAÇÃO DE CONTRATOS ASSUMIDOS

Cálculo demonstrativo da variação percentual do valor total constante na declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública em relação à receita bruta.

(Valor Receita Bruta R\$ 0,0 / Valor Total dos Contratos R\$ 0,00) x 100 = 0,00.

Justificativa:

A referida exigência editalícia decorre da Instrução Normativa nº 05/2017 que dispõe o que abaixo segue:


30

d) Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo VII-E de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigentes na data apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado na forma descrita na alínea "c" acima, observados os seguintes requisitos:

d.1. a declaração deve ser acompanhada da Demonstração do Resultado do Exercício (DRE), relativa ao último exercício social; e

d.2. caso a diferença entre a declaração e a receita bruta discriminada na Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentada seja superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, o licitante deverá apresentar justificativas.

Assim, considerando o item d.2 da Instrução Normativa bem como o anexo VII do edital, as empresas deveriam apresentar justificativa no caso de variação de mais de 10% para mais ou para menos — o que ocorreu no caso da ora Recorrida — todavia, a empresa ficou inerte acerca dessa informação, conforme fls. 674 do P.A. Vejamos:

 **PROVISA VIGILÂNCIA E SEGURANÇA LTDA**
CNPJ/ME: 26.156.245/0001-04
Fone (69) 3219-3530 e-mail provisa.ra@gmail.com
Rua Vicente Bandeira, 4150 Bairro Rio Madeira - 76821-190 PORTO VELHO-RO

Licitação/SMLP/PH
Fls.: 674
Visto: _____

Mínimo R\$ 0,00 logo R\$ 0,00 e maior e atende o edital.

COMPROVAÇÃO DE CONTRATOS ASSUMIDOS DE QUE 1/12 DO VALOR TOTAL DOS CONTRATOS NÃO É SUPERIOR AO PATRIMÔNIO LÍQUIDO

Cálculo demonstrativo visando comprovar que o patrimônio líquido é igual ou superior a 1/12 (um doze avos) do valor dos contratos firmados com a Administração Pública e com a iniciativa privada.

Valor do Patrimônio Líquido R\$ 1.506.629,71 x 12 = 0,00
Valor total dos contratos R\$ 0,00

= 3,00 > 1,00
Obs.: Esse resultado deverá ser igual ou superior a 1.

CALCULO E JUSTIFICATIVA PARA VARIAÇÃO COM MAIS DE 10% ENTRE RELAÇÃO DE CONTRATOS ASSUMIDOS

Cálculo demonstrativo da variação percentual do valor total constante na declaração de contratos firmados com a iniciativa privada e com a Administração Pública em relação à receita bruta.

(Valor Receita Bruta R\$ 0,0 / Valor Total dos Contratos R\$ 0,00) x 100 = 0,00.
Justificativa:



Registra-se, ainda, que a empresa sequer preencheu o modelo com os dados do balanço. **Observa-se ainda, que o valor total dos contratos indicados pela empresa representam o dobro da receita bruta constante no balanço patrimonial e não houve qualquer justificativa para a variação muito superior aos 10% constante na Instrução Normativa e no próprio modelo do edital, o que deve culminar na inabilitação da empresa.**

e. DA AUSÊNCIA DA DECLARAÇÃO EXIGIDA NO ITEM 9.5.1.7 DO EDITAL

O edital assim exigiu:

9.5.1.7. Declaração do LICITANTE, sob assinatura do Representante legal da empresa, de que, sendo vencedora da Licitação, em até 15 (quinze) dias corridos após a assinatura do Contrato, apresentar à CONTRATANTE uma cópia autenticada do comprovante de conclusão, com aproveitamento suficiente e dentro do prazo de validade, do curso de formação e/ou reciclagem dos vigilantes designados para a execução dos serviços, realizado junto à empresa devidamente autorizada pelo Ministério da Justiça, nos termos da Portaria nº 3.233/2012, de 10/12/2012, e suas alterações.

Inexiste na documentação apresentada pela empresa a referida declaração, a fim de assegurar que a empresa apresentará no prazo de até 15(quinze) dias corridos após a assinatura do contrato a cópia autenticada dos comprovantes de conclusão, com aproveitamento suficiente e dentro do prazo de validade, do curso de formação e/ou reciclagem dos vigilantes.

Consta somente uma declaração de disponibilidade de instalações, aparelhamento e pessoal técnico, onde a empresa declara que apresentará os documentos "conforme cronograma de início da execução dos serviços", sendo completamente omissa quanto à exigência do prazo de 15(quinze) dias, podendo esquivar-se do cumprimento em razão da aceitação da declaração criada com seus próprios termos, o que não pode ser aceito.

f. DA AUTENTICIDADE DA ESCRITURAÇÃO CONTÁBIL

A empresa PROVISA apresentou balanço patrimonial e o recibo de entrega de escrituração fiscal digital com o seguinte número:

Este documento é parte integrante de escrituração cuja autenticação se comprova pelo recibo de número 0E.50.C1.22.EB.1D.0B.37.1D.C7.D9.D6.B8.47.A0.7E.CE.F1.35.93-0, nos termos do Decreto nº 8.683/2016.


Este relatório foi gerado pelo Sistema Público de Escrituração Digital – Sped

Versão 8.0.5 do Visualizador

Página 1 de 1

Estranhamente, ao consultar a autenticidade do SPED apresentado pela ora Recorrida perante a Receita Federal utilizando-se o CNPJ da empresa e o ano, gerou-se a seguinte consulta:

www.sped.fazenda.gov.br/appConsultaSituacaoContabil/ConsultaSituacao/CNPJAno



A consulta foi realizada na data 23/03/2022 às 13:34:19 e reflete a situação da escrituração neste momento

Escriturações Ativas

CNPJ	SCP	NIRE	HASH	PERÍODO	FORMA	Nº LIVRO	DATA ENTREGA
26.156.245/0001-04	Não informado	11200676384	3F9598122ED312C4673E84674800B08AE7B6E1F0	01/01/2020 a 31/12/2020	G	5	04/06/2021 11:53:33

NATUREZA:
SITUAÇÃO:
A escrituração encontra-se na base de dados do Sped e considera-se autenticada nos termos do Decreto nº 1.800/1996, com a alteração dada pelo Decreto nº 8.683/2016. O recibo de entrega constitui a comprovação da autenticação, nos termos do art. 39-B da Lei nº 8.934/1994, sendo dispensada qualquer outra autenticação (art.39-A da Lei nº 8.934/1994).

Escriturações Não-Ativas

CNPJ	SCP	NIRE	HASH	PERÍODO	FORMA	Nº LIVRO	DATA ENTREGA
26.156.245/0001-04	Não informado	11200676384	DE50C122EB1D0B371DC7D9D68847A07ECEF13593	01/01/2020 a 31/12/2020	G	5	02/06/2021 10:57:06

NATUREZA:
SITUAÇÃO:
HASH SUBSTITUTA: 3F9598122ED312C4673E84674800B08AE7B6E1F0
A escrituração foi substituída e não está mais ativa na base de dados do Sped

Nota-se que a escrituração do período de 01/01/2020 a 31/12/2020 constante no rodapé do balanço encontra-se como "escriturações não-ativas", sendo substituído em 04/06/2021 por outra escrituração do mesmo período, o que no mínimo, deve culminar em diligências para averiguar o conteúdo da referida alteração e se houve a diminuição da capacidade financeira, o que pode impactar na análise de toda qualificação econômico financeira exigida no edital.



IV. DOS PEDIDOS

Conforme os fundamentos de fato e de direito acima expendidos, a Recorrente requer:

- a)** O recebimento e o provimento do presente Recurso Administrativo, considerando a manifesta tempestividade;
- b)** Que haja a anulação parcial do certame, considerando:
 - b.1)** a impossibilidade legal de prosseguimento do certame sem a expedição de decisão motivada da impugnação tempestiva apresentada, desprezando itens relevantes que demonstraram conflitos e falta de informações que impactam na proposta e nos custos dos serviços e na habilitação, que abriram margem para subjetividade e discricionariedade quando da análise da proposta/planilha e julgamento aos requisitos de habilitação;
 - b.2)** a inversão das fases da licitação sem amparo legal, deixando de analisar as propostas e planilhas de custos a fim de julgar a aceitabilidade das propostas, iniciando o certame pela análise aos documentos de habilitação, o que merece reforma;
- c)** Caso não haja o acatamento dos pedidos anteriores, o que não se espera, pugna-se:
 - c.1)** Pelo retorno do certame para a fase de aceitação das propostas a fim de reiterar os pedidos da Superintendência à SEMED e ao Setor Contábil (fls. 1804 e 1809) para que haja análise das planilhas orçamentárias, considerando que é atribuição do pregoeiro decidir sobre a aceitação das propostas ainda que com subsídio técnico e jurídico, o que foi desprezado durante o certame em afronta à lei;
 - c.2)** Pela necessidade de expedição de pareceres técnicos e a consequente decisão do pregoeiro sobre as planilhas apresentadas, realizando as diligências necessárias e permissivas com as eventuais retificações das planilhas desde que não haja majoração dos preços ofertados na fase de lances;
 - c.3)** Após cumprida a fase de aceitação das propostas, que seja solicitado novos pareceres técnicos, a fim da contabilidade demonstrar tecnicamente quais exigências foram consideradas quanto à qualificação econômico financeira, demonstrando os valores comprovados de cada licitante e os percentuais que considerou nos cálculos, considerando os conflitos apontados em sede de impugnação e a ausência de julgamento motivado e objetivo sobre o tema;
 - c.4)** que haja remessa do processo novamente para a SEMED, a fim de expedir novo parecer técnico acerca da qualificação técnica, considerando todos os itens exigidos no edital, o que foi suprimido do parecer expedido, incluindo ainda, a análise das declarações que foram realizadas apenas em relação a parte dos licitantes;
- d)** Caso haja a aceitação das propostas das empresas arrematantes, que as empresas PROVISA, PROTEÇÃO MÁXIMA E IMPERIAL VIGILÂNCIA sejam inabilitadas pelos fatos apresentados no presente recurso;
- e)** Caso o pregoeiro julgue pela improcedência do presente recurso, deixando de acolher os pedidos da Recorrente, solicita-se a remessa do processo à Autoridade Superior para apreciação e julgamento;
- f)** Caso a Autoridade Superior decida pela manutenção da decisão — o que não se espera — solicita-se antecipadamente o pedido de cópias do processo de forma integral para a apresentação das medidas administrativas e judiciais pertinentes ao caso.

Termos em que pede e espera deferimento.

Porto Velho (RO), 23 de março de 2022.

VANESSA MICHELE ESBER SERRATE
Advogada
OAB/RO nº 3875



RENATO JULIANO SERRATE DE ARAÚJO
Advogado
OAB/RO 4705

Rua. Rui Barbosa, 1019, Arigolândia
CEP 76.801-196 - Porto Velho - RO
contato@eshr.adv.br | 69 3301-6650