



JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO EM LICITAÇÃO
DECISÃO DO PREGOEIRO

PROCESSO ADMINISTRATIVO: nº 071/2022 CAU/SP.

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 013/2022.

OBJETO: Contratação de empresa para a prestação do serviço contínuo com dedicação exclusiva de mão de obra de Vigilância/Segurança Patrimonial Desarmada, para a Sede do CAU/SP.

I – DAS PARTES

RECORRENTE: GF Serviços Especializados Ltda.

RECORRIDO: Joir Monteiro Neves – Pregoeiro do CAU/SP.

CONTRARRAZOANTE: Progrida Prestação de Serviços EIRELI.

II – DAS PRELIMINARES

ASSUNTO: Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, via Portal de Compras do Governo Federal (www.compras.gov.br), pelo **RECORRENTE**, com fundamento no art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002 e art. 44 caput da Lei 10.024/2019, em face da decisão do Pregoeiro que aceitou a proposta da empresa **CONTRARRAZOANTE** ao pregão em epígrafe.

Em cumprimento ao disposto inciso VII do Artigo 17 do Decreto nº 10.024 de 20 de setembro de 2019, o Pregoeiro deste Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo – CAU/SP, instituído pela Portaria Presidencial CAU/SP nº 373, de 26 de janeiro de 2022, em conjunto com a área técnica responsável, procedeu aos julgamentos dos Recursos interpostos pela empresa **RECORRENTE**, em 13/09/2022.

Preliminarmente é importante destacar que nessa análise não serão reproduzidos o inteiro teor dos recursos e/ou das contrarrazões, contudo, a íntegra dos documentos, encontram-se disponíveis para consulta no Portal de Compras do Governo Federal - www.compras.gov.br e no Portal da Transparência do Conselho de Arquitetura e Urbanismo de São Paulo – CAU/SP - <https://transparencia.causp.gov.br/?p=42123>.

III – DA ADMISSIBILIDADE

O critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata e motivada, da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe o art. 44 do Decreto 10.024 de 20 de setembro de 2019 e no subitem 11.2.3 do Edital de Pregão Eletrônico:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.



§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

§ 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

E em Edital:

11.2.3. Uma vez admitido o recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de três dias para apresentar as razões, pelo sistema eletrônico, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros três dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos por parte da **RECORRENTE**, os pressupostos de sucumbência, legitimidade, interesse processual, fundamentação e tempestividade, com fundamento na Lei nº 10.520/2002 e no Decreto nº 10.024/2019, subsidiados pela Lei nº 8.666/93.

IV – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Na sessão pública do Pregão em referência, realizada em 23 de agosto de 2022, a **RECORRENTE** intencionou interposição de recurso para demonstrar suas insatisfações contra aceitação da proposta e habilitação da empresa **CONTRARRAZOANTE** para o Pregão Eletrônico nº 013/2022, a qual foi admitida pelo Pregoeiro, restando estabelecida a data de 01/09/2022 como prazo final da interposição do recurso e o prazo final para as contrarrazões ao recurso em 06/09/2022 e o prazo final para decisão do Pregoeiro das fundamentações dos recursos em 13/09/2022.

Preenchidos também os demais requisitos doutrinários, pois a petição é fundamentada e contém o essencial pedido de modificação da decisão de aceitação da proposta que motivou o recurso em face às suas alegações.

Verifica-se, portanto, a tempestividade e a regularidade do presente recurso, atendendo ao previsto no item 11.2.3 do instrumento convocatório, nos termos do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520, de 17 de julho de 2002 e art. 44 caput da Lei 10.024/2019, pelo que passo à análise de suas alegações.

V – DAS RAZÕES RECURSAIS

A **RECORRENTE**, insurge-se contra a decisão do Pregoeiro que aceitou a proposta, classificou e habilitou a licitante **CONTRARRAZOANTE**, para o Pregão em referência, alegando que:

1 – Violação ao Princípio da Vinculação - Houve violação ao item 9.2 do Edital, em razão da apresentação de documentos (certidão de regularidade de FGTS) vencidos e não renovados no Portal SICAF no cadastramento de seus documentos de habilitação;



2 - **Violação ao Princípio da Isonomia e Devido Processo Licitatório** - Em apertada síntese, que a irregularidade dos documentos que comprovam a regularidade fiscal da **CONTRARRAZOANTE** viola o instrumento convocatório e que a habilitação da empresa é um “atentado” à isonomia do certame pois viola o direito de concorrência dos demais licitantes.

A **RECORRENTE** sustenta que:

1 - “A **CONTRARRAZOANTE** apresentou Certidão de Regularidade de FGTS vencida em 26/08/2022, com a certificação de n. 2022072803073621477619. No momento em que foi declarada vencedora, encontrava-se com os documentos vencidos no portal SICAF, o que viola claramente o Edital em questão.

Assim, nos termos do Art. 56 da Lei 13.303/16, deve ser desclassificada a Licitante que descumpra especificações técnicas constantes do instrumento convocatório, a saber, a comprovação de regularidade fiscal e necessidade de atualização de Certidões no Portal SICAF.

A habilitação da Licitante infringe, por si só, o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, previsto também no artigo 31 da Lei 13.303/16.

Desclassificada a habilitação da **CONTRARRAZOANTE** e declarada sua inabilitação, conseqüentemente deverá ser analisada a proposta subsequente (art. 43, §4ª do Decreto-Lei nº. 10.024/2019), ou o ato, por sua vez, deve ser declarado nulo em sentido amplo, em conformidade com a Súmula 473 do STF, sob pena de violação aos princípios da legalidade, isonomia e vinculação ao instrumento convocatório”.

E também:

2 - “A Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode distanciar-se das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório e na legislação que rege o procedimento licitatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congênere.

A falta de atualização de documentos que comprovam a regularidade fiscal da **CONTRARRAZOANTE** viola o instrumento convocatório e a Administração fica, portanto, estritamente vinculada às normas e condições no Edital estabelecidas, das quais não pode se afastar”.

VI - DO PEDIDO DA RECORRENTE

Requer a **RECORRENTE**:

“Seja dado provimento ao Recurso **RECORRENTE**, desclassificando a habilitação **CONTRARRAZOANTE** no presente Pregão Eletrônico”.

VII - DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS

Em contrarrazões, a **CONTRARRAZOANTE** assegura que:

“Preliminarmente é imperioso destacar que a licitação é um procedimento administrativo, composto de atos ordenados e legalmente previstos, mediante os



quais a Administração busca selecionar a proposta mais vantajosa. Todavia, cada um dos seus atos deve ser conduzido em estrita conformidade com os princípios constitucionais e os parâmetros legais.”

Em face das alegações da **RECORRENTE**:

“De pronto, concluímos que não há de como se falar em não atendimento ao item 9.2 do edital, uma vez que própria recorrente, cita em sua peça recursal o item 9.2, mas não atenta aos subitens, vejamos o que traz o item 9.2 na sua totalidade (...)

9.2.2. É dever do licitante atualizar previamente as comprovações constantes do SICAF para que estejam vigentes na data da abertura da sessão pública, ou encaminhar, em conjunto com a apresentação da proposta, a respectiva documentação atualizada.

9.2.3. O descumprimento do subitem acima implicará a inabilitação do licitante, exceto se a consulta aos sítios eletrônicos oficiais emissores de certidões feita pelo Pregoeiro lograr êxito em encontrar a(s) certidão(ões) válida(s), conforme art. 43, §3º, do Decreto 10.024, de 2019.

Ora, não entendemos o motivo do presente recurso, uma vez que o item 9.2.2 deixa claro, que os documentos constantes do SICAF, deverá estar vigente na DATA DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA, esta que ocorre no dia 23 de agosto de 2.022 às 10h conforme ata de realização do pregão eletrônico.

Somente este item já resta comprovadamente que o recurso apresentado pela recorrente é meramente procrastinatório.

Na sequência temos o item 9.2.3, que não deixa dúvidas que se no MOMENTO DA ABERTURA DA SESSÃO PÚBLICA, SE HOUVER DOCUMENTOS VENCIDOS, o pregoeiro poderá verificar em consulta sítios eletrônicos oficiais emissores, para verificação de tal informação para encontrar a certidão válida.

Esta, não sendo necessário aplicar, pois como própria recorrente diz em seu recurso, que a validade do Certificado de Regularidade de FGTS, estava com data para vencimento no dia 26 de agosto de 2.022, e abertura da sessão ocorreu no dia 23 de agosto de 2.022.

Ato contínuo, que após encerrado a fases de lances, e vale ressaltar que havia dois itens para a disputa no presente certame, Item 01: Prestação de Serviços Portaria/ Recepção e item 02: Grupo 01 – Prestação de serviço de Vigilância e Segurança – Orgânica – 24 horas diuturnas. De modo que as análise de cada item ocorreu separadamente, mas como registrado em ata, o nobre pregoeiro, solicitou no dia 24 de agosto de 2022, alguns ajustes na planilha de composição de custos, que prontamente foi atendido pela empresa contrarrazoante, como demonstrado na página 12/16 da ata da sessão pública. Na sequência iniciou as análises da planilha do ITEM 02, no dia seguinte, 25 de agosto de 2022, fez o aceite individual da proposta da empresa contrarrazoante.

Não restando nenhuma dúvida, que esta empresa atendeu de forma clara e objetiva, TODOS os requisitos estabelecidos no edital, onde comprovadamente, todos os documentos estavam em plena validade na data da abertura da sessão pública, e acrescentamos mais, por se tratar de uma informação que conseguimos extrair a qualquer momento no sitio eletrônico, o item 9.2.3, pois é uma ação legal por parte do pregoeiro e sua comissão, verificar tal informação para a devida comprovação da validade da Certidão de Regularidade do FGTS.

VI – DO PEDIDO DA CONTRARRAZOANTE



Requer a **CONTRARRAZOANTE**, acerca das alegações da **RECORRENTE**:

- 1 - A peça recursal da recorrente seja reconhecida para, no mérito, ser INDEFERIDA INTEGRALMENTE, pelas razões e fundamentos expostos
- 2 - Seja mantida a decisão deste Nobre Pregoeiro e sua comissão, mantendo a CLASSIFICAÇÃO E HABILITAÇÃO da Empresa contrarrazoante.

VIII – DA ANÁLISE DO RECURSO

Cumpra ressaltar que todos julgados da administração pública estão embasados nos princípios insculpidos no art. 3º da Lei nº8666, de 21 de junho de 1993, que dispõe:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e **julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.** (BRASIL, 1993, grifei).

Imperioso destacar que tal disposição é corroborada pelo disposto no art. 2º, do Decreto nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, in verbis:

Art. 2º **O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.**

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

§ 2º As normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação. (BRASIL, 2019, grifei)

Antes de adentrar na análise das razões recursais, insta registrar que como Pregoeiro, ao analisar a manifestação de recurso, me ative a verificação de determinados pressupostos para admissão da intenção recursal, quais sejam, a sucumbência, a tempestividade, a legitimidade, o interesse e a motivação, conforme ampla jurisprudência do Tribunal de Contas da União – TCU:

O registro da intenção de recurso deve atender aos requisitos de sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação, não podendo ter seu mérito julgado de antemão, nos termos dos arts. 2º, § 1º, e 4º, incisos XVIII e XX, da Lei 10.520/2002, c/c art. 26, § 1º, do Decreto 5.450/2005, c/c item 16.3.1 do edital, c/c jurisprudência do TCU (Acórdãos 1.542/2014, 694/2014, 1.929/2013, 1.615/2013, 518/2012, 169/2012 e 339/2010, todos do Plenário). (Acórdão nº 1168/2016 - TCU - Plenário, grifei).

Em exame da peça recursal da **RECORRENTE**, analisando os pedidos, afirmo resumidamente, o seguinte:



1 – **Violação ao Princípio da Vinculação** - Houve violação ao item 9.2 do Edital, em razão da apresentação de documentos (certidão de regularidade de FGTS) vencidos e não renovados no Portal SICAF no cadastramento de seus documentos de habilitação;

Em análise a esse fato, considere:

Não houve por parte da **CONTRARRAZOANTE**, qualquer descumprimento de norma editalícia, visto que a proponente tem que tomar conhecimento pelo Edital e anexos de todas as exigências e regras da licitação.

E consta do subitem 9.2.2 do Edital, de forma clara e inequívoca:

9.2.2. É dever do licitante atualizar previamente as comprovações constantes do SICAF para que estejam **vigentes na data da abertura da sessão pública**, ou encaminhar, em conjunto com a apresentação da proposta, a respectiva documentação atualizada.

Estando a certidão do **CONTRARRAZOANTE** válida até o dia 26/09/2022, em plena vigência na data de abertura da sessão pública.

O Edital faz lei entre as partes, naquilo que não estiver regrado através de Lei, caso houvesse alguma divergência, que não foi o caso, entre as normas editalícias e os ditames legais, isso seria um vício insanável, que culminaria a anulação da licitação e não a desclassificação do licitante vencedor e declaração da **RECORRENTE** ou qualquer outro licitante, como vencedor do certame.

Ainda que fosse o caso, determina o §1º do Art. 43 da LC 123/06, ou seja, as licitantes optantes do Simples Nacional têm 05 (cinco) dias úteis prorrogáveis por mais 05 dias úteis para apresentar os documentos vencidos.

§1º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal e trabalhista, será assegurado o prazo de **cinco dias úteis**, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, **prorrogável por igual período, a critério da administração pública**, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

Entretanto, estando a certidão válida no momento da abertura da sessão pública, aplica-se apenas o caput do art. 43 da LC 123/06, não seu § 1º. Entretanto, deve ser cumprido o que determina o art. 42 da mesma Lei:

Art. 42. Nas licitações públicas, a **comprovação de regularidade fiscal e trabalhista das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.**

Interpretação essa já consolidada pelo Tribunal de Contas da União – TCU em Sessão Plenária através do Acórdão 976/2012:

“A comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte nas licitações públicas somente deve ser exigida quando da assinatura do contrato com a Administração, consoante disposto nos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123/2006.”

E ainda para confirmar o que diz o Art. 42, da LC 123/06, o Decreto 8.538/2015 em seu Art. 4º diz que:



Art. 4º A comprovação de regularidade fiscal das microempresas e empresas de pequeno porte **somente será exigida para efeito de contratação, e não como condição para participação na licitação.**

Portanto, caso a **CONTRARRAZOANTE**, não apresente a referida certidão, válida e vigente, no momento da assinatura do contrato, será desclassificada e os devidos procedimentos de chamamento dos próximos licitantes, de acordo com sua colocação no certame, sem prejuízo das sanções cabíveis, não estando, portanto, passível de inabilitação no momento da análise realizada por este pregoeiro.

2 – Violação ao Princípio da Isonomia e Devido Processo Licitatório – Em apertada síntese, que a irregularidade dos documentos que comprovam a regularidade fiscal da **CONTRARRAZOANTE** viola o instrumento convocatório e que a habilitação da empresa é um “atentado” à isonomia do certame pois viola o direito de concorrência dos demais licitantes.

Em análise a esse fato, considerei:

Estando a primeira alegação da **RECORRENTE** afastada, não há o que se versar sobre violações, seja ao princípio da isonomia ao do devido processo licitatório.

Entretanto, a Lei 8.666/1993, que regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências em seu artigo 3º:

Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Nesse sentido, verifica-se que o objetivo do procedimento licitatório é selecionar a melhor proposta para a administração pública. E por possuir tal finalidade (obtenção da proposta mais vantajosa), a contratação não poderá, em hipótese alguma, ser impedida por exigências que desfavoreçam a adjudicação do objeto para o detentor da proposta mais vantajosa sob a égide de obediência a formalismos irrelevantes e incompatíveis com o espírito da norma. De acordo com Superior Tribunal de Justiça:

O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial. (STJ. MS nº 5631/DF. DJU 17 ago. 1998. p. 00007).

Nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, o “princípio do formalismo procedimental” passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subverter-los a seu juízo.

“Todavia, é preciso atentar para que, no cumprimento desse princípio, não se peque pelo “formalismo”, consistente no apego exacerbado à forma e à formalidade, a implicar à absoluta frustração da finalidade precípua do certame, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.”

Não são raros os casos em que, por um julgamento objetivo, porém, com apego literal ao texto da lei ou do ato convocatório, se excluem licitantes ou se descartam propostas que, potencialmente, representariam o melhor contrato para a Administração.



Para se evitar situações como essas no curso dos procedimentos licitatórios deve-se interpretar a Lei e o Edital como veiculando “exigências instrumentais”, expressão muito bem colocada por Marçal Justen Filho:

É dizer, o certame não se presta a verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme ao texto da lei, mas sim, a bem da verdade, a verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa para a Administração.”

Na realidade dos certames licitatórios, mais do que se apegar à literalidade do §3º do art. 43 da Lei 8.666/93, o que deve de fato ser levado em conta não é se o licitante apresentou os documentos exatamente como descrito no objeto, mas sim se o licitante possui ou não as condições de contratar com a Administração conforme disposições editalícias.

Citando como exemplo o Acórdão 2159/2016 do Plenário que precisou que cabe ao pregoeiro o encaminhamento de “diligência às licitantes a fim de suprir lacuna quanto às informações constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas”. Em outros acórdãos, o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação ou inabilitação do licitante:

“É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)”

“É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 3615/2013 – Plenário)”

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

IX – DA DECISÃO DO PREGOEIRO

Ao exaurir as alegações e fundamentos trazidos pela empresa GF Serviços Especializados Ltda., com base nas informações extraídas na análise das fundamentações do recurso e das contrarrazões aduzidas e em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, a licitação foi processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Por todo o exposto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, **CONHEÇO** do **RECURSO** apresentado pela empresa **RECORRENTE**, uma vez que presentes os pressupostos de admissibilidade, para **NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO**.



É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca da adjudicação e homologação do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão.

Desta maneira, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

São Paulo, 13 de setembro de 2022

Joir Monteiro Neves

Pregoeiro