



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

DECISÃO EM RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo nº 90/2021

Modalidade: Pregão nº 69/2021

Edital nº: 69/2021

Tipo: Menor Preço

Recorrente: Certa Consultoria Empresarial LTDA

I RELATÓRIO

A empresa Certa Consultoria Empresarial LTDA, no dia 13 de agosto de 2021, por intermédio de sua representante, interpôs recurso, conforme registrado na ata de abertura dos envelopes de habilitação, aduzindo em suas razões que:

- a) a empresa VAF Assessoria e Planejamento LTDA, declarada vencedora, bem como a empresa RJ Gestão em Negócios LTDA não são especializadas nos serviços contemplados pela licitação, uma vez que desenvolvem atividade incompatível com os serviços licitados, conforme CNAE informado no cartão de CNPJ;
- b) as propostas apresentadas pela VAF Assessoria e Planejamento e RJ Gestão em Negócios LTDA são manifestamente inexequíveis, por



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

refletirem valores muito abaixo do valor estimado no edital, do valor de mercado e da remuneração básica de um contabilista;

- c) que na documentação de habilitação, o licitante declarado vencedor apresentou atestados de capacidade sem firma reconhecida, impossibilitando, assim, aferir sua veracidade; que os atestados em questão comprovam apenas os serviços de levantamento e apuração do VAF; que o termo de referência é mais amplo, exigindo expertise/comprovação de aptidão em serviços relacionados em auditoria, treinamento e gerenciamento, além de manutenção no sistema de controle do VAF.

Estas são, em síntese, as razões apresentadas pela empresa Certa Consultoria Empresarial LTDA.

Contrarrazões apresentadas pela empresa RJ Gestão em Negócios LTDA-ME, aduzindo, em síntese, que: não há padrão pré-definido para fixação da CNAE e que o art. 27 da Lei 8.666/93 não ampara exigências habilitatórias nela pautadas; que a alegação de inexecutabilidade do preço não se sustenta, visto que os custos na prestação dos serviços foram calculados e que o valor é suficiente para cobri-los e para obter lucro razoável. Para tanto, colaciona entendimentos doutrinários e jurisprudenciais.

É o relatório.

II DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO INTERPOSTO

No presente caso, trata-se de licitação pública na modalidade pregão, forma presencial, regida pela Lei nº 10.520/2002. Como visto, a Recorrente ²



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

manifestou o interesse em recorrer, conforme disposto em ata, em observância ao subitem 12.1 do Edital e ao art. 4º, inciso XVIII da Lei n.º 10.520/2002.

De acordo com o referido dispositivo legal:

Art. 4º.

[...]

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do Recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

[...]

Não obstante, o subitem 12.1 do Edital assim estabeleceu: “12.1- Todos os recursos serão interpostos no final da sessão, com registro em ata, da síntese das suas razões e contrarrazões, podendo os interessados juntarem memoriais no prazo de 03 (três) dias”.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, conforme ementa abaixo transcrita:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. RECURSO ADMINISTRATIVO. TEMPESTIVIDADE. 1. O recurso administrativo na modalidade “pregão” deve ser interposto na própria sessão. O prazo de três dias é assegurado apenas para oferecimento das razões. Dessarte, se manejado a posteriori, ainda que dentro do prazo de contra-razões, revela-se intempestivo. Inteligência do art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/2002. 2. Recurso especial provido. (STJ – REsp: 817422 RJ 2006/0025468-6, Relator Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 28/03/2006, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJ 05.04.2006, p. 183.) 3



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

Assim, tendo em vista o prazo fixado e a forma de contagem, excluindo-se o dia do começo e incluindo o dia do vencimento, nos termos do subitem 19.9 do Edital, o prazo para apresentação dos memoriais findou-se em 18.08.2021. Logo, considerando que o envio para protocolo se deu nesta data (18.08.2021), é manifesta a tempestividade dos memoriais apresentados.

III DAS RAZÕES QUE IMPÕEM O IMPROVIMENTO DO RECURSO

Trata-se de recurso no âmbito do processo licitatório na modalidade Pregão, forma presencial, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para a prestação de serviços de apuração de VAF – Valor Adicionado Fiscal, junto à Secretaria Municipal de Fazenda e demais órgãos da Secretaria Municipal de Fazenda, coleta de dados dos produtores rurais e informações das pessoas jurídicas, em atendimento à solicitação da Secretaria Municipal de Fazenda.

III.I DAS EXIGÊNCIAS ESTABELECIDAS NO EDITAL PARA FINS DE CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA - IMPOSSIBILIDADE DE AFERIÇÃO DA COMPATIBILIDADE DOS SERVIÇOS A SEREM CONTRATADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COM BASE UNICAMENTE NOS DADOS DA EMPRESA LICITANTE QUE CONSTAM NO CADASTRO DE ATIVIDADES DA RECEITA FEDERAL - AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL

Aduz a Recorrente que para comprovar a pertinência das atividades da empresa licitante com o serviço licitado é imprescindível que as atividades desenvolvidas pela licitante estejam cadastradas em seu cartão CNPJ, por meio de CNAES compatíveis com o serviço licitado, sob pena de contratação de empresa que



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

não possua a técnica e expertise necessárias e suficientes para garantirem a qualidade e regularidade do serviço a ser prestado.

entretanto, não assiste qualquer razão à recorrente, posto que, em respeito ao princípio da competitividade, o edital de licitação não deve conter exigências irrazoáveis, capazes de restringirem, indevidamente, a participação de todos os interessados com potencial para atenderem às necessidades da Administração.

Por outro lado, as atividades da empresa, as quais ela tem permissão de exercer, são exatamente aquelas previstas no Objeto de seu Contrato Social, conforme previsto no art. 997, inciso II do Código Civil. Assim, ao exigir que a empresa tenha um código da CNAE específico é limitar injustificadamente, o caráter competitivo da Licitação.

Não obstante, a Receita Federal do Brasil (RFB), responsável pelo CNAE, também já manifestou entendimento no sentido de que o objeto social da empresa deve prevalecer sobre o código da CNAE:

Diante disso, ressalta-se que não haveria a priori lesão e motivo para a exclusão da empresa por não apresentar todas as informações sobre a sua CNAE. Além disso, a empresa também poderá comprovar que possui especialização no ramo da atividade licitada por meio do seu contrato social (Delegacia da Receita Federal de Julgamento em Porto Alegre – 6ª Turma. Portal Fazenda do Governo Federal. *(Grifo nosso)*)

No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União (TCU) no Acórdão nº 1.203/2011 - Plenário, posicionou-se da seguinte forma:

[...] A aferição da compatibilidade dos serviços a serem contratados pela Administração Pública com base unicamente nos dados da empresa licitante que constam no cadastro de atividades da Receita Federal não encontra previsão legal [...]
[...] a unidade técnica reputou como indevido o impedimento de participação da licitante no certame, mesmo com esta trazendo



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

em seu contrato social objetivo compatível com o objeto desejado (transporte urbano de passageiros e transporte urbano de cargas). [...]. (*Grifo nosso*)

Logo, a exigência da CNAE na forma sustentada pela Recorrente constituiria limitação ilegal ao alcance da licitação, frustrando, injustificadamente, o seu caráter competitivo e vantajoso. Ademais, conforme se extrai do contrato social da empresa VAF Assessoria e Planejamento LTDA, em sua Cláusula Segunda:

[...]

Segunda: O Objeto da sociedade será a prestação de serviços de assessoria, consultoria, orientação e assistência operacional em planejamento de VAF, prestados a empresas e outras organizações.

[...]

Por sua vez, no ato de consolidação da sociedade empresária está expresso que:

[...]

Terceira – Os objetivos sociais são: a prestação de serviços de assessoria, consultoria, orientação e assistência operacional em planejamento de VAF, prestados a empresas e outras organizações; serviços combinados de escritório e apoio administrativo e atividades de cobrança e informações cadastrais.

[...]

No mesmo sentido, na consolidação do contrato social da empresa RJ Gestão em Negócio LTDA está expresso:

[...]

Segunda – DO OBJETO SOCIAL: o objeto social continua sendo o de PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS NO LEVANTAMENTO E APURAÇÃO DO VALOR ADICIONADO FISCAL (VAF), APURAÇÃO E CONTROLE DAS RECEITAS MUNICIPAIS.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

**ESTADUAIS E FEDERAIS, ATRAVÉS DE INFORMAÇÕES
ECONÔMICAS, ADMINISTRATIVAS E CONTÁBEIS.**

Está demonstrada, assim, a pertinência do objeto social das empresas em questão com o objeto da presente licitação.

**III.2 DA IMPOSSIBILIDADE DE EXIGÊNCIA DE RECONHECIMENTO DE FIRMA
EM ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA EMITIDO POR PESSOA JURÍDICA DE
DIREITO PÚBLICO**

Aduz a Recorrente que na documentação de habilitação, o licitante declarado vencedor apresentou atestados de capacidade sem firma reconhecida, impossibilitando, assim, aferir sua veracidade e que os atestados em questão comprovam apenas os serviços de levantamento e apuração do VAF.

Conforme disposto no § 1º, artigo 30 da Lei 8666/93:

[...]

§ 1º A comprovação de aptidão referida no inciso II do “caput” deste artigo, no caso das licitações pertinentes a obras e serviços, será feita por atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, limitadas as exigências a: (Grifei e negritei)

De acordo com o dispositivo legal supratranscrito, constitui faculdade do licitante a apresentação de atestados fornecidos por pessoa jurídica de direito público ou por pessoa jurídica de direito privado. No presente caso, consta no edital, como exigência para fins de qualificação técnica, a necessidade de apresentação de “um ou mais atestado (s) emitido (s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, ou por órgãos da administração direta ou indireta da União, Distrito



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda
Departamento de Licitações

Federal, Estados ou Municípios, em nome da Empresa, o qual comprove aptidão para desempenho das atividades ora licitadas” (subitem 10.1.1, ‘a’). Não há, portanto, qualquer exigência expressa quanto à necessidade de reconhecimento de firma.

Por outro lado, há que se considerar que a empresa vencedora apresentou atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica de direito público (Prefeitura Municipal de Estrela do Sul/MG) e nesse caso, não há que se falar sequer em exigência desta natureza, uma vez que os documentos emitidos por servidores públicos gozam de fé pública, conforme se extrai da própria Constituição Federal de 1988, nos termos do art. 19, inciso II.

Ora, o documento apresentado pela licitante vencedora goza de presunção de veracidade, e conforme bem destaca Maria Sylvia Zanella Di Pietro “**a presunção de veracidade diz respeito aos fatos; em decorrência desse atributo, presumem-se verdadeiros os fatos alegados pela Administração. Assim ocorre com relação às certidões, atestados, declarações, informações por ela fornecidos, todos dotados de fé pública.**” (in Direito Administrativo, 23º Ed, São Paulo: Atlas, 2010 p. 198).

Ademais, consta expressamente no atestado de capacidade técnica que a empresa prestou os serviços **de levantamento e apuração de VAF**, e o objeto da licitação é exatamente a contratação de empresa especializada para a **prestação de serviços de apuração de VAF - Valor Adicionado Fiscal**, junto à Secretaria Municipal de Fazenda e demais órgãos da Secretaria Municipal de Fazenda, **coleta de dados dos produtores rurais e informações das pessoas jurídicas**, em atendimento à solicitação da Secretaria Municipal de Fazenda.

Reitera-se, além da completa irrazoabilidade, a exigência de ⁸ reconhecimento de firmam, por parte dos licitantes, em atestados de capacidade

[Handwritten signature in blue ink]



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

técnica emitidos por pessoas jurídicas de direito público traduzir-se-ia em manifesta inobservância aos preceitos contidos no Edital e na própria legislação vigente.

III.2 DA INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS QUE COMPROVEM A ALEGADA INEXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS

Melhor sorte não assiste à Recorrente em relação à suposta inexecuibilidade das propostas apresentadas pela VAF Assessoria e Planejamento e RJ Gestão em Negócios LTDA por, em tese, refletirem valores muito abaixo do valor estimado no edital, do valor de mercado e da remuneração básica de um contabilista.

Inicialmente, compete destacar que a finalidade precípua da licitação é a contratação da proposta mais vantajosa para a administração pública. Com efeito, há que se considerar o atendimento das exigências estabelecidas no Edital de licitação, dado o seu caráter vinculante.

No presente caso, a empresa vencedora atendeu todas as exigências estabelecidas, e especificamente no que se refere à desclassificação por inexecuibilidade, há que se considerar que o § 1º do art. 42 da Lei nº 8666/93, invocado pela Recorrente, trata de propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do valor orçado pela Administração **aos casos de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia.**

Dito de outro modo, referida disposição não se aplica ao processo em questão, que tem por objeto a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de apuração de VAF – Valor Adicionado Fiscal, coleta de dados dos produtores rurais e informações das empresas jurídicas.



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

O art. 48, inciso II da Lei 8.666/93 prevê que serão desclassificadas as propostas com valor global manifestamente superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis. Neste aspecto, conforme bem observa Marçal Justen Filho:

A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa é uma decisão empresarial privada. Não cabe à administração a tarefa de fiscalização da lucratividade empresarial privada. Sob esse ângulo chega a ser paradoxal a recusa da Administração em receber a proposta excessivamente vantajosa.

[...]

Não é cabível que o Estado assuma, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o excesso correspondente. (Comentários à Lei de Licitações, 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 445.)

Ora, no presente caso, em relação à licitante vencedora, foram devidamente apresentados os documentos solicitados para fins de comprovação de habilitação fiscal e jurídica. De igual maneira, o contrato social demonstra que o objeto social é absolutamente compatível com o objeto da licitação.

Por sua vez, o atestado de capacidade técnica atende ao requisito estabelecido pelo edital para fins de qualificação técnica. Ora, a licitante demonstrou, em termos objetivos, condições de executar a proposta formulada, nos exatos limites daquilo que foi estabelecido pelo instrumento convocatório.

De igual maneira, em relação à empresa RJ Gestão em Negócios, a simples formulação de proposta em valor inferior ao valor médio estimado pela



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda
Departamento de Licitações

administração para fins de contratação, não admite a possibilidade de desclassificação por inexecutabilidade, em face da “impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado.” (Comentários à Lei de Licitações, 11. ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 445.)

Ademais, o art. 44, § 3º da Lei Federal nº 8.666/93 prevê que:

Art. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.

[...]

§ 3º Não se admitirá proposta que apresente preços global ou unitários simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado, acrescidos dos respectivos encargos, ainda que o ato convocatório da licitação não tenha estabelecido limites mínimos, exceto quando se referirem a materiais e instalações de propriedade do próprio licitante, para os quais ele renuncie a parcela ou à totalidade da remuneração.

Ora, a possibilidade de declaração de inexecutabilidade está adstrita às hipóteses em que a proposta contiver preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, incompatíveis com os preços dos insumos e salários de mercado. Conforme se denota do entendimento jurisprudencial:

LICITAÇÃO PÚBLICA. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR PARA SUSPENSÃO DE CONTRATO COM A EMPRESA VENCEDORA. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE FORMAL DA PROPOSTA. PREÇO INEXEQUÍVEL NÃO DEMONSTRADO.

(...)

2. **simples alegação de que um preço é inexequível não é suficiente para que se interrompa o processo licitatório. É necessário que a parte interessada demonstre cabalmente que o preço cotado não corresponde à realidade dos custos, ainda**



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

mais em sede de mandado de segurança onde a prova deve ser pré-constituída.

3. Precedentes jurisprudenciais do TRF/1ª Região e do STJ.

4. Agravo de instrumento provido.

(TRF-1 – AG: 13301 DF 2001.01.00.013301-2, Relator: Juíza Selene Maria de Almeida, Data de Julgamento: 22/06/2001, QUINTA TURMA, Data de Publicação: 16/07/2001).

ADMINISTRATIVO. MANDADO D SEGURANÇA. LICITAÇÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA DA AUTORIDADE COATORA PARA INTEGRAR A RELAÇÃO PROCESSUAL. MENOR PREÇO. ACATAMENTO DA PROPOSTA DE MENOR VALOR. ALGAÇÃO DE IRREGULARIDADE FORMAL DA PROPOSTA. PREÇO INEXEQUÍVEL NÃO DEMONSTRADO.

[...]

II. Na licitação de menor preço será vencedor o licitante que apresentar a proposta de acordo com as especificações do edital ou convite e ofertar o menor preço (art. 45, § 1º, da Lei nº. 8.666/93).

III. A eventual inexecutabilidade da proposta vencedora do procedimento licitatório não pode ser presumida. É necessário que a parte interessada demonstre cabalmente que o preço cotado não corresponde à realidade dos custos.

IV. Apelação desprovida.

(TRF-1 – AMS: 18039 DF 2001.34.0180039-0, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL SOUZA PRUDENTE, Data de Julgamento: 25/03/2003, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 22/09/2003).

Diante do exposto, não assiste qualquer razão à Recorrente em sua insurgência, posto que a desclassificação sob o fundamento de inexecutabilidade constitui medida excepcional, inaplicável no presente caso.

IV – DA DECISÃO

12



PREFEITURA MUNICIPAL DE MONTE CARMELO – MG

Secretaria Municipal de Fazenda

Departamento de Licitações

Diante de todo o exposto:

- a) CONHEÇO do recurso administrativo interposto pela empresa Certa Consultoria Empresarial LTDA para, no mérito, negar-lhe provimento;
- b) submeto a presente decisão à autoridade superior para apreciação e posterior ratificação.

Monte Carmelo, 26 de agosto de 2021.

Iscleris Wagner Gonçalves Machado
Pregoeiro

