

## Pregão Eletrônico

---

### ■ Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões

#### RECURSO :

Ao  
MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA

Ref.: EDITAL Nº 19/2019  
PROCESSO Nº 08084.000514/2018-21

ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA., já devidamente qualificada nos autos do processo licitatório em epígrafe, vem à presença de V. Sa., por seu representante legal, com amparo no artigo 109, inciso I, aliena "b" da Lei nº 8.666/93 e nos termos do instrumento convocatório do certame supracitado, interpor,

#### RECURSO ADMINISTRATIVO

Em desfavor do julgamento proferido durante o Certame em epígrafe, concernente à Habilitação da Empresa VISÃO ADMINISTRATIVA E CONSTRUÇÃO LTDA, pelas razões abaixo aduzidas, requerendo o conhecimento e provimento ao recurso.

#### I - DO BREVE PREÂMBULO FÁTICO

Trata-se de licitação na modalidade Pregão Eletrônico, do tipo menor preço por grupo e por item movida pelo MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, que tem como objetivo:

##### 1. DO OBJETO

1.1. O objeto da presente licitação é a escolha da proposta mais vantajosa para a contratação de empresa para prestação dos serviços de jardinagem, nas dependências e instalações do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, compreendendo o fornecimento de mão-de-obra, uniformes, materiais de consumo, insumos, ferramentas e equipamentos/máquinas adequados à execução dos trabalhos, para conservação e manutenção dos jardins, áreas verdes e vasos ornamentais dos Edifícios Sede, Anexos I e II e do espelho d'água do MJSP e das instalações do Arquivo Central e Arquivo Nacional, na cidade de Brasília/DF, de acordo com o projeto paisagístico atualmente implementado nessas áreas, bem como novos projetos que vierem a ser executados nos locais acima mencionados, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas neste instrumento e seus anexos.

Transcorridas as devidas fases, sobreveio decisão convocando a empresa VISÃO, nos itens 1, 2 e 3. Convocação essa aceita pela empresa, sendo habilitada a sua proposta, nos valores de R\$ 66.836,88; R\$ 106.478,88, e; R\$ 172.667,55.

Todavia, a referida decisão, com as elevadas vênias, merece reforma, no sentido de inabilitar a Empresa, uma vez que a mesma DEIXOU DE ATENDER às especificações exigidas pelo Edital, quanto à cotação de tributos médios, no subitem 5.11, bem como quanto ao atestado de capacidade técnica, no subitem 8.9, e quanto à apresentação da Demonstração do Resultado do Exercício, no subitem 8.8.5.4 todos do Edital em tela.

Antes de se adentrar ao mérito das questões recursais, é reiterado conhecimento desta Comissão, que, segundo a Lei Nacional que rege os processos de Licitações e Contratos, o tipo de licitação padrão nas modalidades gerais de licitação (concorrência, tomada de preços e convite) é o "menor preço". A busca pelo menor preço não pode ser às cegas e inobservando e desprezando a igualdade e isonomia entre as licitantes.

Nestes tipos, a proposta mais vantajosa buscada pela administração, deve ser a menos onerosa aliada também ao seu atendimento ao Edital, bem como capaz de ser executada (valor exequível).

Com essas premissas estabelecidas, adentra-se ao mérito recursal, chamando a atenção de V. Sra. as mais variadas irregularidades destacadas. Senão vejamos:

#### II – DAS RAZÕES RECURSAIS

O principal ponto objetivado pelo presente é questionar a classificação da licitante VISÃO, visto que a mesma apresentou a PLANILHA DE CUSTOS DE FORMAÇÃO E COMPOSIÇÃO DE PREÇOS utilizando-se do percentual médio dos tributos (PIS e COFINS), sem apresentar os documentos que comprovam os PERCENTUAIS cotados, bem como apresentou apenas 1 atestado de capacidade técnica onde não contempla os 03 anos, nem os 50% das categorias listadas no Edital em tela, e apresentou Demonstração do Resultado do Exercício sem o registro no SPED e com omissão de informações, o que fere de morte o Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, bem como o Princípio da Legalidade.

#### II.I- Do não registro da Demonstração do Resultado do Exercício no SPED

Analisando minuciosamente a documentação de habilitação enviada pela empresa Visão, nota-se vício flagrante no que diz respeito ao documento contábil denominado Demonstração do Resultado do Exercício, o qual não atende os requisitos legais formais de validade previstos na legislação, conforme será comprovado adiante.

O ato convocatório exige a apresentação do documento contábil Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) relativa ao último exercício social no item 8.8.5.4, conforme transcrito abaixo:

8.8.5.3. Comprovação, por meio de declaração, da relação de compromissos assumidos, conforme modelo constante do Anexo III do Edital, de que 1/12 (um doze avos) do valor total dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada, vigentes na data da sessão pública de abertura deste Pregão, não é superior ao Patrimônio Líquido do licitante, podendo este ser atualizado na forma já disciplinada neste Edital;

8.8.5.4. a declaração de que trata a subcondição acima deverá estar acompanhada da DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO (DRE) relativa ao último exercício social,

8.8.5.5. quando houver divergência percentual superior a 10% (dez por cento), para mais ou para menos, entre a declaração aqui tratada e a receita bruta discriminada na DEMONSTRAÇÃO DO RESULTADO DO EXERCÍCIO (DRE), deverão ser apresentadas, concomitantemente, as devidas justificativas.  
(grifamos e sublinhamos)

A Demonstração do Resultado do Exercício será utilizada para verificação da validade da declaração de compromissos assumidos, exigida no item 8.8.5.3 supratranscrito, onde deve ser feito o cotejamento das informações dos contratos com os valores realmente faturados pela empresa.

Ao analisarmos o documento apresentado pela recorrida, verificamos que trata-se de um documento desprovido de qualquer validade jurídica e contábil, uma vez que não possui nenhum registro no Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) e tampouco na Junta Comercial do Distrito Federal.

É de conhecimento público e geral que o Decreto 6.022/2007 instituiu o Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), sistema que unifica as atividades de recepção, validação, armazenamento e autenticação de livros e documentos que integram a escrituração contábil e fiscal das empresas.

A Instrução Normativa n.º 1.420/2013 da Receita Federal do Brasil, estabeleceu em seu artigo 3º, inciso I que as empresas optantes do regime de tributação de LUCRO REAL estão obrigadas a adotar a Escrituração Contábil Digital (ECD), ou seja, enviar as informações contábeis via SPED, conforme o Decreto 6.022/2007 já citado. Vejamos o artigo:

Art. 3º Ficam obrigadas a adotar a ECD, nos termos do art. 2º do Decreto nº 6.022, de 2007, em relação aos fatos contábeis ocorridos a partir de 1º de janeiro de 2014:

I - AS PESSOAS JURÍDICAS SUJEITAS À TRIBUTAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A RENDA COM BASE NO LUCRO REAL;

II - as pessoas jurídicas tributadas com base no lucro presumido, que distribuírem, a título de lucros, sem incidência do Imposto sobre a Renda Retido na Fonte (IRRF), parcela dos lucros ou dividendos superior ao valor da base de cálculo do Imposto, diminuída de todos os impostos e contribuições a que estiver sujeita; e

III - as pessoas jurídicas imunes e isentas.

(grifamos e sublinhamos)

Conforme documentos enviados pela empresa Visão no presente certame, houve vasta comprovação de que a recorrida é optante do regime de tributação de LUCRO REAL, tendo inclusive utilizado benefícios previstos para este sistema de tributação para redução das cargas tributárias do COFINS e do PIS, tendo apresentado alíquotas de 4,04% para COFINS e 0,88% para PIS, quando as alíquotas nominais previstas em lei são de 7,60% e 1,65%, respectivamente.

Todavia, reiterando o que já foi citado, ao analisarmos o documento Demonstração do Resultado do Exercício (DRE) apresentado pela empresa Visão no pregão em debate, observamos que tal documento não foi elaborado seguindo as normas contábeis mencionadas, isto é, a DRE não foi confeccionada conforme o Sistema Público de Escrituração Digital (SPED) e pior, não há nenhum registro sequer de que este documento foi registrado na Junta Comercial do Distrito Federal, como era feito antes do SPED, ou seja, fisicamente. Não existe nenhum carimbo de recebimento, selo ou protocolo da Junta Comercial autenticando o recebimento e o registro da Demonstração do Resultado do Exercício. O que existe apenas é a assinatura do administrador da empresa e do seu técnico contábil responsável.

Causa espanto o fato de que a empresa apresentou um documento absolutamente desprovido de qualquer validade jurídica e contábil, pois não atende os requisitos mínimos de validade previstos na legislação em vigor, especialmente em relação ao Decreto 6.022/2007 e a IN 1.420/2013 RFB supracitados, não tendo sido elaborado conforme as normas contábeis em vigor.

Em complemento, o art. 31, inciso I da Lei 8.666/93 determina que as empresas licitantes deverão apresentar balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e APRESENTADOS NA FORMA DA LEI, isto é, estes documentos contábeis devem suprir os requisitos formais previstos na legislação que trata da matéria, no presente caso devem estar escriturados conforme o Decreto 6.022/2007 e a IN 1.420/2013 RFB. 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;  
(negritamos e sublinhamos)

A exigência de apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis apresentados na forma da lei foi reiterada no ato convocatório em seu item 8.8.2:

8.8.2. 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;  
(negritamos e sublinhamos)

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios enfrentou caso semelhante ao ora debatido, em que a empresa Milaneli Sistemas de Gestão Integrada de Saúde Ltda. foi inabilitada de licitação realizada pelo SESI-DF, por ter apresentado balanço patrimonial não escriturado pelo SPED e por não ter apresentado a Demonstração do Resultado do Exercício durante o procedimento de licitação. A Milaneli impetrou mandado de segurança com pedido de liminar para suspender a sua inabilitação no certame, a qual foi indeferida pelo juízo de 1ª instância, tendo sido interposto agravo de instrumento o qual foi indeferido pelas mesmas razões da decisão atacada. Vejamos:

“(…)

A não apresentação do SPED de 2016, bem como a apresentação do **BALANÇO PATRIMONIAL DE 2016 SEM O REGISTRO NA JUNTA COMERCIAL**, impõe o reconhecimento do descumprimento editalício por parte da impetrante. Não é demais lembrar que se as demais concorrentes apresentam os documentos de acordo com as exigências do edital não se mostra correta a habilitação da impetrante que não atende as exigências objetivas do edital.

Reforça ainda a ausência de direito líquido o certo os argumentos lançados quando da reconsideração da medida liminar, nos seguintes termos:

“Não obstante em decisão anterior esta magistrada tenha concluído pela dispensa da DRE, porque entendeu, naquela ocasião, que a verificação da qualificação econômico-financeira da impetrante poderia ser realizada apenas com a apresentação do balanço patrimonial, o exame do art. 1.186, inciso II, do Código Civil, invocado pela autoridade impetrada, leva a uma conclusão diversa.

É que, de acordo com esse dispositivo legal, o demonstrativo de resultado econômico, que nada mais é do que a DRE, é documento fiscal é obrigatório, a ser lavrado no encerramento de cada exercício.

Ora, o item do edital que exige a apresentação dos documentos contábeis dispõe que, para fins de habilitação econômico-financeira, a licitante deverá apresentar: “3.8.2. Balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, obrigatórios e já apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa.”

Verifica-se, portanto, que o edital exige expressamente o balanço patrimonial e “as demonstrações contábeis do último exercício social, obrigatórios e já apresentados na forma da lei”. Desse modo, no conceito de demonstrações contábeis obrigatórias, que devem ser apresentadas na forma da lei, inclui-se a Demonstração do Resultado Econômico - DRE, ou, na simples expressão do Código Civil, o resultado econômico.

Melhor pesquisando a questão, verifiquei, ainda, que o Decreto nº 3.000, de 26 de março de 1999, que Regulamenta a tributação, fiscalização, arrecadação e administração do Imposto sobre a Renda e Proventos de Qualquer Natureza, dispõe, no art. 812, inciso II, que é documento fiscal obrigatório a demonstração do resultado do período de apuração, de modo que se trata de documento que necessariamente a impetrante deve ou deveria possuir, sendo de simples apresentação. Eis a redação do dispositivo regulamentar:

“Art. 812. As pessoas jurídicas instruirão suas declarações com os seguintes documentos (Decreto-Lei nº 5.844, de 1943, art. 38, Lei nº 4.506, de 1964, arts. 46, 57 e

61,Decreto-Lei nº 157, de 10 de fevereiro de 1967, art. 16, e Lei nº 9.430, de 1996, arts. 9º e 14):

I - cópia do balanço patrimonial do início e do encerramento do período de apuração;

II - cópia da demonstração do resultado do período de apuração;

III - cópia da demonstração de lucros ou prejuízos acumulados;

IV - desdobramento das despesas, por natureza de gastos;

V - demonstração da conta de mercadorias, fabricação ou produção, inclusive de serviços;

VI - relação discriminativa dos créditos considerados incobráveis e debitados em conta de resultado do período de apuração, com indicação do nome e endereço do devedor, do valor e da data do vencimento da dívida e da causa que impossibilitou a cobrança;

VII - mapas analíticos da depreciação, amortização e exaustão dos bens do ativo permanente. (...)”

ASSIM, NESTA ANÁLISE MAIS DETIDA SOBRE A QUESTÃO, CHEGA-SE À CONCLUSÃO DE QUE A INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE PELA FALTA DE APRESENTAÇÃO DA DRE NÃO FOI ABUSIVA NEM ILEGAL, JÁ QUE SE TRATAVA DE DOCUMENTO CONTÁBIL OBRIGATÓRIO, QUE COMPLEMENTA AS INFORMAÇÕES DO BALANÇO PATRIMONIAL.

Desse modo, ainda que a impetrante tenha demonstrado, com a diligência permitida por este Juízo, que mantém certificação digital junto à Receita Federal através do Sistema Público de Escrituração Digital – SPED e a Escrituração Contábil Digital – ECD, o que dispensaria a autenticação dos documentos apresentados na Junta Comercial, desde que autenticados digitalmente, a dispensa da DRE por este Juízo foi equivocada, razão pela qual a decisão anterior está sendo revista nessa parte.

Por fim, cabe o registro de que, não obstante a habilitação da impetrante fosse ampliar a concorrência, o que seria salutar, do ponto de vista da economicidade, há que se considerar também os princípios da isonomia e da vinculação ao instrumento convocatório, que exigem que a habilitação seja analisada e decidida em conformidade com o edital. Não há margem, portanto, para interpretação em desconformidade com o Código Civil, que é expresso ao exigir o demonstrativo econômico de resultado como documento contábil obrigatório.

Ante o exposto, revejo a decisão anterior, e indefiro a liminar, permitindo que o SESI dê continuidade ao certame.”

(...)

(Processo 0711873-91.2017.8.07.0000 TJDFT. Rel. Des. Gilberto Pereira de Oliveira)

Portanto, em caso idêntico ao ora tratado, o TJDFT entendeu pela manutenção da inabilitação da empresa Milaneli pela não apresentação da DRE e pela falta de escrituração no SPED do balanço patrimonial.

Não há sombra de dúvidas de que a Demonstração de Resultado do Exercício não foi apresentada conforme a legislação em vigor, pois não foi feita sua escrituração pelo SPED, não existindo qualquer tipo de registro que ateste a validade jurídica e contábil do documento em questão.

Nobre julgador, para que um documento contábil tão importante como o balanço patrimonial e a demonstração de resultado de exercício tenha valor jurídico e contábil deve atender todos os requisitos prescritos nas leis e normas que tratam da matéria, como por exemplo, forma de apresentação, prazo, período apurado, registro das contas e demais requisitos, sendo que o registro correto é condição indispensável de validade do documento contábil.

Portanto, o documento apresentado pela empresa Visão carece de elemento básico para sua validade, ou seja, o registro no SPED, não possuindo nenhum valor jurídico no âmbito da presente licitação pública por total desatendimento dos requisitos legais já tratados.

## II.II - Da não apresentação de contas obrigatórias na Demonstração do Resultado do Exercício

Além da inexistência do registro no SPED da Demonstração do Resultado do Exercício, conforme exhaustivamente explanado no tópico anterior, a DRE da recorrida está incompleta em relação às informações mínimas estabelecidas em lei, o que corrobora a sua invalidade.

A legislação que trata da forma de apresentação da Demonstração do Resultado do Exercício estabelece que neste documento devem conter informações mínimas como condição de validade. Novamente o documento apresentado pela recorrida não atende a legislação em vigor, especialmente no que diz respeito à apresentação das contas de LUCRO OU PREJUÍZO OPERACIONAL E O RESULTADO DO EXERCÍCIO ANTES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E A SUA PROVISÃO.

A Lei 6.404/1976 estabeleceu em seu art. 187 que a Demonstração do Resultado do Exercício discriminará informações contábeis, como por exemplo, receita bruta da venda dos serviços, receita líquida da venda dos serviços, as despesas administrativas e operacionais, o lucro ou prejuízo operacional, o resultado antes do imposto de renda e o lucro líquido ou prejuízo do exercício. Vejamos o citado artigo:

Art. 187. A demonstração do resultado do exercício discriminará:

I - a receita bruta das vendas e serviços, as deduções das vendas, os abatimentos e os impostos;

II - a receita líquida das vendas e serviços, o custo das mercadorias e serviços vendidos e o lucro bruto;

- III - as despesas com as vendas, as despesas financeiras, deduzidas das receitas, as despesas gerais e administrativas, e outras despesas operacionais;  
IV - O LUCRO OU PREJUÍZO OPERACIONAL, AS OUTRAS RECEITAS E AS OUTRAS DESPESAS; (REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 11.941, DE 2009)  
V - O RESULTADO DO EXERCÍCIO ANTES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E A PROVISÃO PARA O IMPOSTO;  
VI - as participações de debêntures, empregados, administradores e partes beneficiárias, mesmo na forma de instrumentos financeiros, e de instituições ou fundos de assistência ou previdência de empregados, que não se caracterizem como despesa; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)  
VII - o lucro ou prejuízo líquido do exercício e o seu montante por ação do capital social.  
§ 1º Na determinação do resultado do exercício serão computados:  
a) as receitas e os rendimentos ganhos no período, independentemente da sua realização em moeda; e  
b) os custos, despesas, encargos e perdas, pagos ou incorridos, correspondentes a essas receitas e rendimentos.  
§ 2º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 11.638, de 2007) (Revogado pela Lei nº 11.638, de 2007)  
(grifamos)

Nobre julgador, mais uma vez o documento DRE da empresa Visão deixa de atender requisito básico de validade, uma vez que deixa de prestar informações exigidas em lei, não apresentando as contas referentes ao LUCRO OU PREJUÍZO OPERACIONAL e tampouco sobre o RESULTADO DO EXERCÍCIO ANTES DO IMPOSTO SOBRE A RENDA E A PROVISÃO PARA O IMPOSTO.

A Resolução n.º 1.185/2009 do Conselho Federal de Contabilidade aprovou a Norma Brasileira de Contabilidade (NBC TG 26) que estabelece regras para apresentação das Demonstrações Contábeis. O item 82 desta norma estabelece as rubricas mínimas que devem constar nas demonstrações contábeis:

Demonstração do resultado e demonstração do resultado abrangente

81. A entidade deve apresentar todos os itens de receita e despesa reconhecidos no período em duas demonstrações: demonstração do resultado do período e demonstração do resultado abrangente do período; esta última começa com o resultado líquido e inclui os outros resultados abrangentes.

Informação a ser apresentada na demonstração do resultado e na demonstração do resultado abrangente

82. A demonstração do resultado do período deve, no mínimo, incluir as seguintes rubricas, obedecidas também as determinações legais:

- (a) receitas;
- (b) custo dos produtos, das mercadorias ou dos serviços vendidos;
- (c) lucro bruto;
- (d) despesas com vendas, gerais, administrativas e outras despesas e receitas operacionais;
- (e) parcela dos resultados de empresas investidas reconhecida por meio do método de equivalência patrimonial;
- (f) resultado antes das receitas e despesas financeiras
- (g) despesas e receitas financeiras;
- (H) RESULTADO ANTES DOS TRIBUTOS SOBRE O LUCRO;
- (I) DESPESA COM TRIBUTOS SOBRE O LUCRO;
- (j) resultado líquido das operações continuadas;
- (k) valor líquido dos seguintes itens:
  - (i) resultado líquido após tributos das operações descontinuadas;
  - (ii) resultado após os tributos decorrente da mensuração ao valor justo menos despesas de venda ou na baixa dos ativos ou do grupo de ativos à disposição para venda que constituem a unidade operacional descontinuada;
- (l) resultado líquido do período;

Novamente, observa-se claramente o não atendimento das regras contábeis elementares por parte da empresa Visão. De fato, a DRE apresentada pela recorrida possui inúmeras irregularidades, a começar pela total falta de registro pelo SPED, ou ainda na junta comercial, e em sua composição não existem rubricas mínimas exigidas em lei, conforme amplamente demonstrado na presente peça recursal.

Desta forma, houve evidente e claro desatendimento ao item 8.8.5.4 do edital, ou seja, não houve a apresentação de documento Demonstração de Resultado de Exercício válido, registrado no SPED e confeccionado de acordo com as normas contábeis, especificamente o artigo 187 da Lei 6.404/76 e o item 82 Resolução 1.185/2009, por falta de indicação das rubricas indicadas acima.

Novamente, deve-se invocar o artigo 31, inciso I da Lei 8.666/93 onde exige-se a apresentação de balanço patrimonial e demonstrações contábeis APRESENTADOS NA FORMA DA LEI, ou seja, os documentos citados não só devem estar registrados no órgão competente, mas também devem estar elaborados em conformidade com as normas de contabilidade.

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;  
(negritamos e sublinhamos)

Não se pode aceitar um documento contábil que sequer atende as normas mínimas de validade, o que pode levar a um elevado grau de temeridade em relação a presente contratação, pois não se sabe ao certo a realidade financeira da recorrida.

A Administração Pública deve observar rigorosamente o princípio da legalidade ao qual está inexoravelmente vinculada, não podendo aceitar documentos que não estão revestidos de legalidade no âmbito de uma licitação pública.

Nobre julgador, a análise econômico-financeira de uma empresa que está participando de uma licitação pública para prestação de serviços deve ser feita com o mais elevado rigor, observando-se as normas atinentes à matéria contábil, sendo aconselhável, inclusive, o assessoramento do Setor Contábil deste Ministério, o qual certamente confirmará as irregularidades indicadas no presente recurso.

A própria lei 8.666/93 em seu artigo 43, § 3º prevê que a comissão de licitação poderá, em qualquer fase da licitação, realizar diligência para esclarecimento ou complementação do processo. Portanto, importante que os documentos contábeis apresentados pela recorrida sejam rigorosamente analisados pelo Setor Contábil do Ministério da Justiça, para verificação quanto ao atendimento dos requisitos legais. Vejamos o § 3º

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Senhor pregoeiro, o que se viu na documentação apresentada pela empresa Visão foi flagrante inobservância das normas contábeis, especialmente no que diz respeito ao obrigatório registro no SPED que não foi apresentado e a omissão de rubricas obrigatórias na DRE.

Portanto, houve evidente descumprimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira por parte da empresa Visão, devendo o presente recurso ser acatado, declarando-se a inabilitação da recorrida, com a consequente convocação da segunda colocada no certame.

### II.III- AFRONTA AO SUBITEM 5.11 – COTAÇÃO DE TRIBUTOS MÉDIOS

Primeiramente vejamos o que diz o subitem 5.11 do Edital em tela:

5.11. Se o regime tributário da empresa implicar o recolhimento de tributos em percentuais variáveis, a cotação adequada será a que corresponde à média dos efetivos recolhimentos da empresa nos últimos doze meses, devendo o licitante ou contratada apresentar ao pregoeiro ou à fiscalização, a qualquer tempo, comprovação da adequação dos recolhimentos, para os fins do previsto no subitem anterior.

A empresa VISÃO apresentou sua planilha de preços utilizando-se de apuração do percentual médio efetivo de PIS e do COFINS.

Acontece que quando a licitante apresenta a média dos tributos, essa deverá enviar documentos para comprovar os percentuais cotados, segundo a INSTRUÇÃO NORMATIVA RFB Nº 1701, DE 14 DE MARÇO DE 2017, quais sejam:

- a. Cópia dos Registros Fiscais – Consolidação das Operações por Código da Situação Tributária referente aos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta. Este documento apresenta o faturamento mensal; e
- b. Cópia dos recibos de entrega da EFD – Contribuições referente aos últimos 12 (doze) meses anteriores à apresentação da proposta. Este documento apresenta a contribuição apurada e o crédito descontado de PIS e COFINS;

Pela simples conferência dos documentos entregues pela empresa VISÃO verifica-se que a mesma não entregou a cópia dos Registros Fiscais, entregou apenas uma declaração de faturamento, sem validade qualquer, visto que assinado pelo próprio representante da mesma.

O que se observa é que houve apresentação de documento desprovido de qualquer validade jurídica e contábil, não podendo ser considerado como prova do faturamento da empresa, para fins de verificação das alíquotas reais de recolhimento de COFINS e PIS.

Além disso, as alíquotas apresentadas pela empresa Visão para os tributos COFINS e PIS são bastante questionáveis e devem ser avaliados com acuidade por esta comissão de licitação.

De fato, e é de conhecimento público e geral, que os tributos COFINS e PIS podem ter suas cargas tributárias reduzidas em virtude de créditos tributários obtidos na aquisição de insumos da prestação de serviços, como por exemplo, uniformes, equipamentos, materiais, vale-transporte e vale-alimentação. O crédito adquirido refere-se ao COFINS e PIS pagos na aquisição dos citados itens e não o seu valor integral.

Para melhor ilustrar a questão: uma empresa prestadora de serviços adquire um insumo que será utilizado na prestação de serviços e este insumo custou R\$ 100,00. Neste caso, a empresa terá um crédito tributário de R\$ 7,60 (7,60% de COFINS) e R\$ 1,65 (1,65% de PIS), crédito este que poderá ser utilizado na apuração do COFINS e do PIS incidente sobre a prestação dos seus serviços. Portanto, não se pode utilizar os R\$ 100,00 dos insumos, mas apenas os tributos que sobre ele incidem, sendo que nesta conta o crédito será de R\$ 9,25 para os dois tributos.

Segue abaixo transcrição das leis 10.637/2002 que trata sobre o PIS e a Lei 10.833/2003 que trata sobre o COFINS, onde estão previstos os itens que podem ser utilizados como crédito tributário:

#### Lei 10.637/2002 (PIS)

Art. 3o Do valor apurado na forma do art. 2o a pessoa jurídica poderá descontar créditos calculados em relação a:

VI - máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, adquiridos ou fabricados para locação a terceiros ou para utilização na produção de bens destinados à venda ou na prestação de serviços.

X - vale-transporte, vale-refeição ou vale-alimentação, fardamento ou uniforme fornecidos aos empregados por pessoa jurídica que explore as atividades de prestação de serviços de limpeza, conservação e manutenção.

#### LEI 10.833/03 (COFINS)

Art. 3o Do valor apurado na forma do art. 2o a pessoa jurídica poderá descontar créditos calculados em relação a:

VI - máquinas, equipamentos e outros bens incorporados ao ativo imobilizado, adquiridos ou fabricados para locação a terceiros, ou para utilização na produção de bens destinados à venda ou na prestação de serviços;

X - vale-transporte, vale-refeição ou vale-alimentação, fardamento ou uniforme fornecidos aos empregados por pessoa jurídica que explore as atividades de prestação de serviços de limpeza, conservação e manutenção.

Por outro lado, despesas como salários, horas extras, adicionais de periculosidade, insalubridade, gratificações, encargos sociais, como INSS, FGTS, SAT, SESC, SENAC, Salário Educação, INCRA, Sebrae, férias, adicional de férias, 13º salário e outros encargos não podem ser deduzidos da base de cálculo do COFINS e do PIS. Agora vejamos o trecho que trata sobre a impossibilidade de aproveitamento de créditos referentes a salários e encargos sociais da mão de obra:

#### LEI 10.637/03

§ 2o Não dará direito a crédito o valor:

I - de mão-de-obra paga a pessoa física; e

#### LEI 10.833/03

§ 2o Não dará direito a crédito o valor: (Redação dada pela Lei nº 10.865, de 2004)

I - de mão-de-obra paga a pessoa física;

Portanto, os valores referentes a salários e encargos não podem ser utilizados em aproveitamento de créditos tributários quando do recolhimento de COFINS e PIS.

Desta forma, a maior parte das despesas, salários e encargos, não entram na conta dos créditos, sendo que tais créditos representam uma pequena parcela das despesas da empresa, girando em torno de 15% a 30% do faturamento de uma empresa prestadora de serviços.

Lembrando também que o crédito que pode ser aproveitado refere-se apenas aos tributos pagos sobre os insumos e não o valor total dos insumos. Deste modo, estes créditos são baixos em relação a receita operacional bruta da empresa, uma vez que a maior parcela das despesas (salários e encargos) não geram créditos tributários.

Para esclarecer melhor ainda consideremos os seguintes exemplos, conforme a própria planilha de custos apresentada pela empresa Visão:

#### ENCARREGADO

Valor do submódulo 2.3 benefícios mensais e diários = R\$ 807,84

Valor do módulo 5 insumos diversos = R\$ 61,67

Somatório = R\$ 807,84 + R\$ 61,67 = R\$ 869,51

Crédito tributário gerado sobre o valor = R\$ 869,51 x 9,25% (7,60% + 1,65%) = R\$ 80,42

Valor total do posto = R\$ 5.594,99

Representação em percentual do crédito em relação ao valor do posto = 1,44%

#### JARDINEIRO

Valor do submódulo 2.3 benefícios mensais e diários = R\$ 845,50

Valor do módulo 5 insumos diversos = R\$ 150,98

Somatório = R\$ 845,50 + R\$ 150,98 = R\$ 996,48

Crédito tributário gerado sobre o valor = R\$ 996,48 x 9,25% (7,60% + 1,65%) = R\$ 92,17

Valor total do posto = R\$ 4.531,39

Representação em percentual do crédito em relação ao valor do posto = 2,03%

#### AUXILIAR DE JARDINAGEM

Valor do submódulo 2.3 benefícios mensais e diários = R\$ 879,77

Valor do módulo 5 insumos diversos = R\$ 303,10

Somatório = R\$ 879,77 + R\$ 303,10 = R\$ 1.182,87

Crédito tributário gerado sobre o valor = R\$ 1.182,87 x 9,25% (7,60% + 1,65%) = R\$ 109,41

Valor total do posto = R\$ 3.643,86

Representação em percentual do crédito em relação ao valor do posto = 3%

Conforme pode ser observado a partir dos cálculos acima, uma empresa prestadora de serviços gera um percentual muito baixo de créditos tributários, visto que os insumos são baixos em relação ao valor total do posto. O percentual máximo gerado foi de 3%, conforme o posto de auxiliar de jardinagem.

A empresa Visão apresentou alíquota de 4,04% para COFINS e de 0,88% para PIS, ou seja, uma economia aproximada de 47% sobre as alíquotas máximas de 7,60% e 1,65%.

Significa dizer que os créditos tributários gerados pela empresa Visão chegam a aproximadamente 50% do seu faturamento, o que é uma aberração, pois as empresas prestadoras de serviços possuem valores baixos de créditos, conforme bem explicitado acima.

Desta forma, a proposta apresentada pela empresa Visão deve ser desclassificada, tendo em vista que os tributos provisionados não refletem a realidade de mercado e não foram devidamente comprovados pela recorrida, visto que deixou de apresentar documento contábil que comprove o seu faturamento.

## II.II- AFRONTA AO SUBITEM 8.9. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

Primeiramente vejamos o que diz o subitem 8.9 do Edital em tela:

### 8.9. Qualificação Técnica:

8.9.1. As empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão comprovar, ainda, a qualificação técnica, por meio de:

8.9.2. Para os Grupo 01 e item 04, comprovação de aptidão para a prestação dos serviços em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por período não inferior a três anos, mediante a apresentação de atestado(s) fornecido(s) por pessoas jurídicas de direito público ou privado.

(...)

8.9.5. Na contratação de serviços continuados com mais de 40 (quarenta) postos, o licitante deverá comprovar que tenha executado contrato com um mínimo de 50% (cinquenta por cento) do número de postos de trabalho a serem contratados.

A empresa não atendeu ao item 8.9 do edital que trata da qualificação técnica, visto que apresentou apenas 1 (um) atestado de capacidade técnica onde não contempla os 3 (três) anos nem tão pouco os 50% (cinquenta por cento) das categorias listadas no edital.

Ou seja, não há qualquer comprovação da capacidade técnica da empresa, não podendo a administração contratar uma empresa que não se pode atestar a técnica, muito menos a capacidade da mesma em honrar o contrato caso se consagre vencedora do certame.

Inclusive, o próprio TCU indica em súmula que a comprovação exigida no Edital em tela é válida e eficaz, transcrevo:

### SÚMULA Nº 263

Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado.

Muito provavelmente, esta empresa não conseguirá cumprir suas obrigações contratuais com a técnica necessária para tal mister, o que acabará por frustrar o correto



cumprimento do objeto do presente certame, acabando com a vantajosidade e economicidade da presente licitação.

Como se denota, é cristalino e indiscutível que a norma editalícia estabelece parâmetros MÍNIMOS e de observância OBRIGATÓRIA para a composição dos custos obrigatórios nas propostas das participantes, bem como quanto aos atestados de capacidade técnica, sendo desnecessário discorrer ainda mais sobre a importância do correto preenchimento das planilhas de custos e comprovação por meio de atestados quanto à sua capacidade técnica para a execução do contrato e, sobretudo, garantia do interesse da Administração Pública.

É o dever primeiro dos entes públicos que, ao assim procederem, estão a dar cumprimento ao comando constitucional insculpido no caput do art. 37, da Carta Federal, que lhes exige a estrita observância, em seu agir, dos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e da eficiência, dentre outros basilares à atividade administrativa.

In casu, a Administração não pode ser conivente com o descumprimento contumaz de disposições, diga-se: INDISPENSÁVEIS para a comprovação da capacidade de honrar os valores propostos pela empresa que concorre para prestação dos serviços almejados pela Administração.

A classificação e habilitação da Recorrida no certame fere os mais basilares princípios da licitação, como o da legalidade e da vinculação ao edital, e INCLUSIVE O PRINCÍPIO DA ISONOMIA.

O princípio da igualdade entre os licitantes, proeminente sobre os demais, no presente caso, veda a existência de quaisquer privilégios para os participantes do certame, principalmente quando tais privilégios são concedidos pela própria administração pública.

O direito de participação em pé de igualdade de condições decorre diretamente de nosso ordenamento jurídico, interpretado literalmente, pois o artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal, prescreve:

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.

Ora, a igualdade de tratamento entre os concorrentes é a espinha dorsal da licitação. É condição sine qua non e indispensável da existência de competição real, efetiva e concreta. Só existe disputa entre iguais. A luta entre desiguais é farsa (ou, na hipótese melhor: utopia). Nessa linha, a lei rechaça totalmente qualquer tipo de privilégio a qualquer licitante.

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.

E é exatamente por tal razão, que a Administração Pública deve sempre ficar adstrita aos termos do instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato, não podendo admitir que as propostas sejam aquém do mínimo estabelecido pela própria norma reguladora, ou mesmo trazida em descompasso a esta regra.

Também não se pode permitir JAMAIS, é que a Administração fixe no edital o modo e a forma de participação dos licitantes, bem como os documentos indispensáveis, ou mesmo a forma de preenchimento das planilhas de custos, e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afaste do estabelecido, admitindo documentação em desacordo com o solicitado.

Para que haja a real igualdade de tratamento entre os licitantes, é imprescindível que o julgamento do gestor se apóie em fatores concretos, pedidos pela Administração, assim como também se apóie nos termos do exigido pelo edital e, sobretudo por lei. Em tema de licitação, a margem de valoração subjetiva e de DISCRICIONARISMO NO JULGAMENTO, É REDUZIDA E DELIMITADA PELO ESTABELECIDO NO EDITAL.

A manutenção da habilitação da recorrida, AFRONTA A MORALIDADE ADMINISTRATIVA, que deve permear toda atividade do administrador público, exigindo uma atividade responsável e coerente para a correta identificação dos padrões de conduta que individualizam o bom administrador, vinculando-o à finalidade pública que é peculiar à atividade estatal, sempre com a necessária impessoalidade que deve estar presente em atos desta natureza.

A moralidade limita e direciona a atividade administrativa, tornando imperioso que os atos praticados pela Administração Pública não subjuguem os valores que defluam dos direitos fundamentais do particular.

Além de restringir o arbítrio, preservando o direito do particular, a moralidade confere aos administrados o direito subjetivo de exigir do Estado a máxima probidade em todos

os seus atos.

No caso em espécie, não houve um julgamento real, justo e lícito a respeito da habilitação da Recorrida, já que, como dito, descumpriu inobservadamente o instrumento convocatório.

O princípio da legalidade, bem como o do julgamento objetivo foram DESVALORIZADOS integralmente pela autoridade administrativa, que desatendeu inclusive o princípio constitucional da isonomia, ao conceder tal prerrogativa à referida empresa, qual seja, a possibilidade de ter itens não somados na planilha de custos.

Trata-se do princípio basilar da legalidade que deve ser obedecido de forma imperiosa e estrita pela Administração Pública, até mesmo porque, tal vinculação, tem por finalidade única a exclusiva de assegurar a Administração Pública da efetiva garantia da devida prestação dos serviços licitados, por parte do eventual contratado.

Fatalmente, permitir que a Empresa prossiga nas demais fases da licitação COLOCA A CONTRATAÇÃO EM SÉRIOS RISCOS PARA O ÓRGÃO, quando na verdade a finalidade da norma foi a de SALVAGUARDAR O INDISPONÍVEL INTERESSE PÚBLICO, EVITANDO UMA CONTRATAÇÃO IRRESPONSÁVEL.

A segurança jurídica dos contratos celebrados pelo Poder Público é um valor que tem sede constitucional. Vincula, portanto, não apenas o legislador ordinário, mas também o aplicador e intérprete da lei, os quais jamais devem se furtar ao dever de velar pela idoneidade e efetiva eficiência do proponente. A idéia é, como já ressaltado, de salvaguardar o interesse público E É POR TAL RAZÃO QUE A INABILITAÇÃO DA RECORRIDA É A MEDIDA MAIS JUSTA E LÍDIMA PARA O PRESENTE FEITO.

Pelo exposto, verifica-se que não há como prosperar o resultado até aqui estabelecido, pois, conforme entendimento da melhor doutrina, a Administração está obrigada a cobrar principalmente as exigências que visem a segurança e garantia para a contratação, pois foi assim que o edital as estabeleceu como essenciais à satisfação do interesse público em tela. Sobre o assunto, vejamos:

LICITAÇÃO. ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. Não é possível à Administração utilizar-se do princípio da razoabilidade, desprezando o princípio da vinculação ao edital, deixando de exigir alguns documentos estipulados no edital como obrigatórios para fins de habilitação. (2007.72.00.008872-0, SC, Relator: EDGARD ANTÔNIO LIPPMANN JÚNIOR, Data de Julgamento: 18/06/2008, QUARTA TURMA, Data de Publicação: D.E. 30/06/2008,)

ADMINISTRATIVO E MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. CRITÉRIO DO MENOR PREÇO. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA EDITALÍCIA. DESCLASSIFICAÇÃO DE LICITANTE. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL.

1. Se a licitante descumpra norma fixada no edital, não comprovando a sua regularidade perante o Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores, correta a sua desclassificação do certame, eis que agiu a Administração em estrita consonância com o princípio da vinculação ao edital. 2. Apelação desprovida. 3. Sentença confirmada. (2006.35.00.013420-0, GO, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, Data de Julgamento: 19/11/2007, SEXTA TURMA, Data de Publicação: 14/01/2008 DJ p.992).

Nessa mesma esteira, segue o TCU em seus julgados:

Desclassificação de licitante por erro no preenchimento da planilha de preços

O relator comunicou ao Plenário ter adotado medida cautelar determinando à Fundação Universidade do Amazonas que se abstinhasse de praticar quaisquer atos decorrentes do Pregão Eletrônico n.º 76/2009, destinado ao registro de preços para a contratação de serviços de almoxarife, recepcionista e apoio administrativo. A irregularidade que estaria a macular o pregão envolvia a desclassificação da proposta oferecida pela representante, mesmo tendo esta "comprovado possuir a cobertura securitária bastante exigida no edital". A memória de cálculo apresentada pela representante, extraída do sistema Comprasnet, demonstrou que houve equívoco em seu preenchimento, tendo sido informado o valor do capital segurado da apólice (R\$ 749.780,78), em vez do valor do prêmio (R\$ 422,80). De acordo com a unidade técnica, em que pese cláusula editalícia estabelecer que "Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências do presente Edital e seus Anexos, sejam omissas ou apresentem irregularidades na composição dos preços ofertados, especialmente quanto à memória de cálculo", não se pode deixar de considerar o princípio da seleção da proposta mais vantajosa, contido no art. 3º da Lei n.º 8.666/93. Nesse sentido, o erro cometido pela representante, "na informação da memória de cálculo dos insumos de mão de obra, correspondente ao item seguro de vida em grupo, não compromete a execução do contrato e o interesse da administração, não podendo ser considerado como relevante". O aspecto de maior relevância a ser considerado no caso é que "a licitante dispõe de cobertura securitária para fazer face aos encargos indenizatórios decorrentes de eventual acidente de trabalho de seus empregados, o que se constitui em salvaguarda da administração concernente à responsabilidade subsidiária do contratado". Ainda quanto ao caso concreto, ressaltou o relator haver "possibilidade de prejuízo à administração, visto que o valor total de R\$ 1.262.460,96 da proposta vencedora representa um dispêndio adicional de mais de 20% para a administração, se comparada com o valor total da proposta apresentada pela representante, de R\$ 1.036.401,21". Para o relator, "são fatos suficientes para evidenciar o fumus boni iuris". O periculum in mora consistiria na "iminente contratação da empresa vencedora do certame". O Plenário, por unanimidade, referendou a cautelar. Decisão monocrática no TC-007.573/2010-3, rel. Min. Augusto Nardes, 14.04.2010.

Nesse contexto, a inabilitação da Empresa DESCUMPRIDORA DAS NORMAS EDITALÍCIAS é a medida que se impõe, posto que não atende requisitos mínimos previsto no Edital, nos termos do que se fundamentou.

De fato, a declaração da habilitação da Recorrida frustrou inequivocamente o caráter competitivo do certame. Ao estabelecer preferências à empresa classificada, que sequer

comprovou ter a mínima capacidade de honrar seus valores ofertados, feriu clara e factívelmente o direito subjetivo de igualdade de condições de qualquer empresa participante.

Neste sentido, a Administração Pública desviou-se, além do princípio da legalidade, que deveria imperar, principalmente do julgamento objetivo que deve haver em todas as propostas e da igualdade que deveria haver entre todos os licitantes.

Não é crível que uma participante se empenhe em atender, ou mesmo tentar superar as expectativas da Administração, e outra, simplesmente ignore ou deixe de comprovar elementos essenciais para a prestação dos serviços. Impõe-se a Inabilitação da Recorrida!

Pede-se em singelas palavras que as questões aqui aventadas sejam analisadas e, por conseguinte, rechaçadas as irregularidades pelo órgão licitante, porque a manutenção do feito fere normas cogentes de direito público, às quais ninguém, especialmente o administrador público, pode se furtar do conhecimento e subsunção.

### III – DO PEDIDO

Posto isto, tendo em vista todos os fundamentos acima mencionados, requer à V.Sa., com acatamento e respeito, que dê provimento ao recurso da empresa ÁGIL para reformar a decisão combatida, declarando a empresa VISÃO ADMINISTRATIVA E CONSTRUÇÃO LTDA inabilitada do certame.

Na hipótese, ainda que remota, de não reforma da decisão ora objurgada, requer que o presente recurso seja remetido à autoridade superior, para melhor apreciação.

Termos em que,  
Pede deferimento.  
Brasília, 17 de outubro de 2019.

ÁGIL SERVIÇOS ESPECIAIS LTDA.

**Fechar**