



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

Às dezessete horas do dia treze do mês de agosto do ano de dois mil e vinte e quatro, reuniram-se o Pregoeiro e a Equipe de Apoio para apreciarem os recursos das licitantes **REAL JG FACILITIES S.A.**, **WWS SERVICES PRESTADORA DE SERVICOS LTDA** e **MAIS SERVIÇOS LTDA**, contra a decisão do Pregoeiro que declarou a empresa **FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA** vencedora do Pregão Eletrônico nº 90067/2024. Em síntese, seguem os pontos essenciais para análise: A empresa **REAL JG FACILITIES S.A.** argumenta: **1) AUSÊNCIA DE CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE** – “[...] ao se debruçar sobre a planilha de custo da empresa **FORTALEZA SERVICOS EMPRESARIAIS LTDA**, constatou-se que a mesma no modulo 4.5 **CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE**, nas “Férias” zerou o percentual do citado item e na memória de cálculo, informou que a mesma não terá cobertura, conforme edital. Tal fato é inconteste conforme pode ser observado na **CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES E RESPONSABILIDADES DA CONTRATADA**, item VIII e **CLÁUSULA QUINTA - DO REGIME DE EXECUÇÃO** item II, esclarece o contrário e de forma clara e intuitiva relata que devido à redução dos serviços a serem prestados nesse período, o **SENADO** necessitará de apenas 75% (setenta e cinco por cento) dos postos de trabalho definidos neste contrato, no edital e seus anexos. Deste modo, deverá ser dado férias a pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) do quadro de funcionários. Nesse período, o **SENADO**, realizará, portanto, o pagamento apenas do valor correspondente a esse percentual de empregados que efetivamente será utilizado na prestação dos serviços à **CONTRATADA**”. Sendo assim, a rubrica de reposição do profissional ausente em férias deverá conter a provisão de 75% de 1/12 avos de uma remuneração, ou 6,25%. Seguindo o silogismo a empresa **FORTALEZA SERVICOS EMPRESARIAIS LTDA**, inserindo a alíquota de 6,25% para férias em sua planilha de custo, culminaria assim, em majorar o valor de sua proposta em relação ao valor apresentado na fase de lance e com isso indo de encontro ao item 12.3 “a” do edital - *contiver vícios insanáveis.*” A Recorrente **WWS SERVICES PRESTADORA DE SERVICOS LTDA** argumenta: **2) INEXEQUILIBILIDADE DA PROPOSTA. MATERIAIS COM VALOR MUITO ABAIXO DO VALOR DE MERCADO APURADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO** – “[...] No presente caso, há fortes indícios de que a proposta apresentada pela **FORTALEZA** é



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

inexequível, o que deve levar à sua desclassificação. Inicialmente, note-se que os materiais e insumos listados na sua planilha de gastos correspondem à metade do valor orçado pela Administração Pública -- precificação esta realizada com base em ampla análise de mercado, quando foram analisados os mesmos materiais, em quantidade, qualidade e marcas. A completa disparidade nos preços de materiais idênticos, sem a comprovação de que estes preços podem ser cumpridos, denota a impossibilidade de execução do contrato nos termos ora aceitos pelo Ilmo. Pregoeiro. [...] Não obstante, a FORTALEZA apresentou custos muito discrepantes em relação aos valores orçados pela Administração Pública, afirmando que poderia adquirir os mesmos materiais e insumos -- inclusive com identidade de marcas -- pelo preço significativamente menor de R\$ 2.765.209,38 (dois milhões, setecentos e sessenta e cinco mil, duzentos e nove reais e trinta e oito centavos), quase metade do valor de referência previsto no Anexo 13 do Edital. [...] Dessa forma, caso o estudo realizado pela Administração Pública seja tomado como base, é nítido que a FORTALEZA se utiliza de preços irrealistas para os materiais descritos em sua planilha de custos. Isso denota a inexequibilidade dos termos aventados pela Licitante, na medida que seus preços de materiais e insumos não são compatíveis com a realidade.” 3)

DESRESPEITO ÀS DISPOSIÇÕES DO EDITAL QUE TUTELAM OS DIREITOS TRABALHISTAS. SUPRESSÃO DE BENEFÍCIOS OBRIGATÓRIOS POR PREVISÃO EM CCT – [...] Não obstante, de forma distinta do que foi relatado, a proposta apresentada pela FORTALEZA não aderiu aos benefícios outorgados aos prestadores de serviço na suscitada convenção, o que denota sua irregularidade. A CCT SINDSERVICOS/DF x SEAC/DF 2024 guarda capítulo para tratar dos benefícios de obrigatório oferecimento aos prestadores de serviço, o que foi retratado entre as Cláusulas 12ª e 20ª. Para considerar os ditames da Convenção, a FORTALEZA deveria oferecer à sua mão de obra, além de auxílio alimentação e transporte, (i) Plano Ambulatorial valor de R\$ 187,18 (cento e oitenta e sete reais e dezoito centavos); (ii) Assistência Odontológica; (iii) Assistência Funerária no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais); e (iv) Seguro de Vida no valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais). Contudo, conforme se observa da planilha de custos apresentada pela FORTALEZA, a Licitante não oferece Assistência Odontológica e Plano Ambulatorial à sua mão de obra. Da mesma forma, a irregularidade na aderência à CCT SINDSERVICOS/DF x SEAC/DF 2024 pode ser constatada à luz da Assistência Funerária e



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*do Seguro de vida, pois, ainda que exista menção a estes benefícios na planilha, não houve observância dos valores firmados na Convenção, já que a Licitante atribuiu o montante de R\$ 0,00 (zero reais) a título de tais dispêndios. [...] Neste certame, conforme extensamente demonstrado, a FORTALEZA desconsiderou direitos trabalhistas para apresentar proposta menos custosa à Administração Pública e, dessa forma, lograr-se vencedora. De forma deliberada, foram suprimidos benefícios obrigatórios por previsão na CCT aderida, bem como maquiada a outorga de outros benefícios, sem que houvesse previsão orçamentária para oferecê-los. [...] Por tais razões, a proposta lançada pela FORTALEZA deve ser desclassificada, por determinação expressa do artigo 63, parágrafo 1º, da Lei nº 14.133/2021 e da Cláusula 12.3., alínea “b”, do Edital, na medida que a Licitante suprimiu direitos trabalhistas e não obedeceu às especificações técnicas pormenorizadas, que determinavam a aderência à CCT indicada.”⁴⁾ **INEXEQUILIBILIDADE DA PROPOSTA. PIS E COFINS CÁLCULADOS BOM BASE EM ALÍQUOTA IRREAL. CARGA TRIBUTÁRIA CALCULADA EM MONTANTE MENOR QUE A METADE DO EFETIVAMENTE DEVIDO. RISCO À EXECUÇÃO DO CONTRATO** – Como anteriormente suscitado, a FORTALEZA está submetida ao regime do lucro real, tal como afirmado pela própria Licitante para o Ilmo. Pregoeiro. O Edital, no Anexo 8, determinou que as empresas considerem que “As alíquotas do Cofins e do PIS são 7,6% e 1,65%, respectivamente, no regime tributário Lucro Real” para a composição de custos inerentes à proposta. Contudo, a FORTALEZA desconsiderou a referida disposição editalícia, apurando o Pis e a Cofins com base em alíquotas diversas -- 0,63% (zero vírgula sessenta e três por cento) e 2,88% (dois vírgula oitenta e oito por cento), respectivamente --, o que denota a inexequibilidade da proposta, na medida que os custos indiretos apurados não guardam qualquer similaridade com valores reais. Para chegar em tais alíquotas, a FORTALEZA apurou a média dos percentuais de PIS e COFINS efetivamente pagos nos meses que precederam o certame, após a realização de compensações tributárias. Desta forma, as alíquotas utilizadas como referência para a composição de custos não são aquelas atribuíveis às empresas no lucro real, mas refletem apenas o percentual efetivamente pago pela FORTALEZA abatendo-se créditos tributários em uma apuração específica. [...] Dessa forma, os custos indiretos postos na planilha, relativos aos valores de Pis e de Cofins, são meramente fictícios, já que calculados com base em alíquota diferente*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*daquela efetivamente devida por contribuintes no lucro real. A alíquota utilizada apenas reflete a porcentagem paga a título de tributo em um período de apuração específico, em que utilizado determinado montante de crédito tributário para compensação -- o que, de forma alguma, reflete os custos efetivamente suportados pela FORTALEZA ao longo do contrato.” Por sua vez, a Recorrente **MAIS SERVIÇOS LTDA** argumenta: **5) DAS INÚMERAS DIVERGÊNCIAS DE INFORMAÇÕES EM BALANÇO PATRIMONIAL 2022/2023 E SUA NECESSÁRIA INVALIDAÇÃO** – “[...] esta empresa promoveu a realização de dois pareceres contábeis, aos quais seguem em anexo, sobre os balanços patrimoniais apresentados pela empresa Arrematante, tendo sido demonstrado em ambos pareceres inúmeras divergências contábeis que levantam forte suspeita sobre a validade das informações prestadas nos balanços patrimoniais. [...] observando os demonstrativos contábeis do ano calendário 2022, observamos o valor de R\$ 13.211.130,06 a título de Patrimônio Líquido para o exercício de 2022. Ocorre que o lucro do ano calendário 2023 aponta um **prejuízo contábil de R\$ -3.066.870,89**, entendemos que o saldo do patrimônio líquido do ano 2023 deveria ser: $(\text{Saldo Patrimônio líquido 2022}) + (\text{Lucro ano 2023}) = (\text{saldo patrimônio líquido 2023})$ $(R\$ 13.211.130,06) + (-R\$ 3.066.870,89) = (R\$ 10.144.259,17) \rightarrow \text{Saldo do PL 2023}$. No entanto, ao nos depararmos com o Patrimônio Líquido do calendário de 2023 que deveria ser de R\$ 10.144.259,17, na realidade ele foi apresentado com o valor de R\$ 17.458.981,49. Outrossim, há ainda inúmeros indícios de divergência dos números apresentados, nos dois balanços apresentados pelo Arrematante, demonstrando uma grande dificuldade em averiguar qual dos dois balanços apresentam informações verossímeis. Tal fato se dá, pois no balanço de 2022 é informado que os lucros/prejuízos acumulados, durante o exercício de 2022, é de R\$ 1.711.130,06. No entanto no balanço de 2023 a mesma informação, em relação ao exercício de 2022, apresenta como lucros/prejuízos acumulados o valor de R\$ 2.525.852,36. Ou seja, para a mesma informação o balanço de 2022 apresenta o número R\$ 1.711.130,06; enquanto no balanço de 2023 apresenta o valor de R\$ 2.525.852,36. Tal incongruência se repete por diversos aspectos do balanço patrimonial do Arrematante, senão vejamos: [...] Ao presente caso não se fala de um único equívoco ou dado irrelevante, mas sim de toda uma alteração contábil, onde poderia muito aparentar que o balanço de 2023 e o de 2022 são de duas empresas completamente diferentes, afinal não compartilham informações em comum, como deveriam*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

compartilhar.” **6) DA DIVERGÊNCIA DE ENQUADRAMENTO – CARTÃO DE CNPJ –**
“É sabido que o limite de faturamento para empresas de pequeno porte, nos termos da Lei 123/2006 é de R\$ 4.8 milhões, no entanto como se depreende no cartão de CNPJ da empresa arrematante esta ainda continua com seu porte enquadrado como EPP. Logo, apesar de não haver qualquer tipo de benefício auferido pela Arrematante, ocorre que a simples declaração diversa da realidade já é razão suficiente para a inabilitação, sendo este o entendimento pacificado do e. Tribunal de Contas da União, senão vejamos: [...] Dito isto, resta por indubitável que há uma grave falha na declaração de enquadramento como EPP através da não atualização junto a Junta Comercial responsável pelo registro do ato constitutivo da empresa Arrematante o que dá ensejo a inabilitação desta e a aplicação das penalidades cabíveis.” **7) DA DIVERGÊNCIA ENTRE AS INFORMAÇÕES PRESTADAS EM DECLARAÇÃO DE RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS – NECESSÁRIA AVERIGUAÇÃO DA VERACIDADE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS** – *“[...] Entretanto, levando em consideração o real valor de Patrimônio Líquido, pautado nos números apresentados no balanço patrimonial de 2022, ao qual se demonstra que o PL deveria ser de R\$ 10.144.259,17, observa-se que há severos riscos dos contratos firmados não oportunizem saldo restante inferior a 100% do Patrimônio Líquido. Ocorre que a referida declaração possui o campo: “Data da assinatura do contrato ou último termo aditivo”; além do “prazo vigente do contrato”; e “Data do Encerramento”; No entanto inúmeros contratos não condizem a data do encerramento com a data de início e o prazo do contrato, o que interfere no cálculo do valor a faturar dos compromissos; Por conseguinte, ao interferir na aludida conta o resultado obtido destoa completamente da realidade.”* Cita, como exemplos os contratos de números: 053/2022 (INSS); 32 (DEPEN); 07/2022 (ANPD) e 05/2022 (PREVIC), os quais alega divergência de: *“i) quantidade restante de contrato; ii) Valor faturado em 2024; iii) Valor faturado em 2023; e iv) Valor a faturar dos compromissos;”* Em suma, conclui que: *“Conforme delineado as alíneas “a” a “d” a mesma situação se repete para o demonstrativo de todos os contratos no quesito “valor faturado em 2024”. Além disso também se demonstra inconsistente as informações no que tange a “quantidade restante de contrato”; “data de encerramento”; e “meses restantes do contrato”, nos contratos: 006/2022; 0008/2022; 0015/2022; 00130/2021; 0001/2022 – MEC; 0003/2022; dentre*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

outros; O impacto é de aproximadamente R\$ 60.000.000,00 somente de diferença do declarado e aos valores inconsistentes. Diante disso o valor de R\$ 64.526.980,92 passaria para, aproximadamente, R\$ 124.000.000,00. Sendo este valor dividido por 12, alcançaria a importância de, aproximadamente, R\$ 10.333.333,33 o que seria superior ao real valor de patrimônio líquido. [...] Outrossim, não sendo a Arrematante inabilitada de pronto, então deverá ser atendido o dispositivo do a.4.1, onde deverá ser apresentado o DRE. Mas não somente isso, sendo apresentado o DRE é necessário que sejam as informações confrontadas com o que já foi apresentado em balanço patrimonial pela Arrematante nos exercícios de 2022 e 2023 para que assim seja atestada a veracidade das informações e esclarecidas as divergências.” **8) DO PROCESSO Nº 08700.004914/2021-05 – CADE** – *Outrossim, necessário destaque para o processo de nº 08700.004914/2021-05 instaurado pelo CADE em 2021. No referido processo foi aberto um inquérito com a finalidade de apurar supostas infrações à ordem econômica tipificadas no Art. 36, caput e §3º, I e II da Lei 12.529/2011. [...] Observa-se que a empresa Arrematante continua sob suspeição dos fatos narrados pelo CADE por possível fraude ao procedimento licitatório, sendo estas informações disponibilizadas no portal do CADE.”* A empresa **FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA** registrou contrarrazões tempestivamente, impugnando as alegações formuladas pelas Recorrentes. Os principais trechos da peça serão transcritos quando da discussão de cada ponto. O recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade. Passa-se à análise do mérito de forma sequencial, conforme os tópicos alegados pelas Recorrentes, baseada no Edital, nas considerações do Órgão Técnico (COCVAP/SELESC), na Lei nº 14.133/2021 e legislação de regência, no edital do certame, na doutrina e na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU). Com relação ao ponto **1) AUSÊNCIA DE CUSTO DE REPOSIÇÃO DO PROFISSIONAL AUSENTE**, assim rebateu a RECORRIDA em sede de contrarrazões: “[...] *Tal argumento se mostra totalmente desarrazoado, tendo em vista que O documento denominado de Estimativa de Despesas Secretaria de Administração de Contratações – SADCON - Coordenação de Controle e Validação de Processos – COCVAP Processo n. 00200.002436/2024-62, cita que não terá a cobertura de férias, deste modo não devendo ser cotada. [...] Inclusive, o edital afirma que os itens unitários não poderão ser superiores ao valor estimado. Logo, se o valor unitário para férias está zerado, o licitante que provisione qualquer valor para*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

referido item, seria desclassificado: 12.4.1. Os valores unitários não poderão ser superiores aos constantes nos Anexos 6, 7, 13 e 14.” O Órgão Técnico (COCVAP/SELESC) foi instado a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: “*A REAJ JG cometeu um erro de interpretação do edital, confundindo o planejamento das férias dos titulares dos cargos com a necessidade de substituição dos mesmos. No edital fica claro que não há previsão de substituição de nenhuma das categorias, uma vez que entre as obrigações da contratada não consta substituir os profissionais em gozo de férias. O planejamento das férias para os meses de recesso em janeiro e julho refere-se às férias dos titulares. Sendo assim, programar as férias dos serventes para 25% no mês de janeiro significa que tal fração dos titulares ficará em férias sem substituição, significando que apenas 75% do efetivo estará trabalhando neste mês, o que faz bastante sentido dadas as especificidades da carga de trabalho no Senado, reduzida nos meses de recesso parlamentar. Sendo assim confirmo que as planilhas apresentadas pela FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS estão em total conformidade com as exigências do edital, destacando em especial ao não provisionamento da rubrica de férias do módulo de substituição do profissional ausente, que se encontra zerada para todos os profissionais previstos na contratação. Por fim, cabe deixar claro que a alegação de inexecutabilidade colocada pela REAL JG não tem nenhum fundamento e apoia-se em um erro da empresa na interpretação do texto do edital.*” Conforme previsto em edital não existe necessidade de substituição dos profissionais em gozo de férias. Como consequência, o posto ocupado ficará vazio no período em questão. Como se sabe, a rubrica “Férias” do módulo 4.5 refere-se ao provimento de 1/12 (um doze avos) **do salário devido ao substituto no período de gozo de férias pelo titular, e não deve ser confundida com as férias do próprio titular. Estas já são providas normalmente, pois a planilha destina-se ao custo mensal. Logo, o titular trabalha 11 meses, mas a planilha contempla o custo de 12.** E isso somente a partir do 2º ano de contrato, na hipótese de vir a ser prorrogado (o que não constitui um fato futuro absoluto, porquanto, é possível se compreender, circunstancialmente, pela desvantajosidade da prorrogação). No 1º ano contratual, são 12 meses trabalhados. Assim, o salário correspondente ao mês de férias do titular está diluído na própria planilha. Se houvesse previsão de substituto, então, nesse caso, a rubrica correspondente deveria ser preenchida, pois o salário de tal substituto necessitaria ser provido. Caso efetivada a prorrogação de vigência, no 2º ano contratual, o empregado



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

trabalhará 11 meses, mas o custo da planilha será aplicado normalmente, de modo que ele receberá 12 salários naquele ano. **Se não há previsão de substituto e os custos alocados à planilha contemplam os 12 salários do ano, inexistente razão para preenchimento da linha “Férias” do módulo 4.5. Não há que se confundir, contudo, a linha “Férias” do módulo 4.5 com a linha “Adicional de Férias” do mesmo módulo. O primeiro, como já dito, refere-se ao provimento de 1/12 (um doze avos) do salário devido ao substituto no período de gozo de férias pelo titular, ao passo que o último refere-se ao terço constitucional devido ao titular.** Com relação ao ponto **2) INEXEQUILIBILIDADE DA PROPOSTA. MATERIAIS COM VALOR MUITO ABAIXO DO VALOR DE MERCADO APURADO PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, não se pode subverter o entendimento de que a disputa se dá pela oferta de preço global para a contratação delineada (no presente caso, o valor total do grupo), e não pela análise de elemento inserido em um contexto global muito maior. É igualmente importante destacar que a RECORRIDA já prestou serviços para o Senado Federal (Contrato nº 084/2016), de modo que, em termos informacionais, foi possível obter condições excepcionalmente favoráveis para a composição de preços de sua proposta. A inexequibilidade dos valores referentes a itens isolados da planilha de custos e formação de preços não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta, uma vez que, reitera-se, o critério de julgamento é pelo “menor preço global”. De qualquer forma, mesmo feitas tais verificações, há riscos inerentes em todo contrato administrativo e em todo ato negocial, o que não permite à Administração Pública imiscuir-se sobremaneira nas decisões estratégicas de particulares. Portanto, esse risco é assumido por todos os licitantes, ao formularem suas ofertas. Por isso há a previsão, no item 12.1.7 do edital, de que *“a licitante não poderá alegar falta ou omissão de itens referidas planilhas, e, às suas expensas, deverá executar todos os serviços e fornecer todos os materiais que se mostrarem posteriormente necessários ao pleno atendimento do objeto contratado, sem que isso implique em custo adicional ao Senado Federal”*. Nessa mesma linha de raciocínio está o entendimento do jurista Marçal Justen Filho: *“a desclassificação por inexequibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas. O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias”*. Nesse sentido, rebateu a RECORRIDA em sede de contrarrazões: *“[...] o edital não estabeleceu que*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*qualquer percentual para que uma proposta fosse considerada inexequível. E assim, agiu de maneira correta, eis que a proposta deve ser analisada de forma global. [...] Os insumos alocados nas prestações de serviço podem sofrer significativa variação decorrente de uma série de fatores, como por exemplo: existência de estoque, compra direto da fábrica, compra em grande volume (ganho de escala), dentre outras infinitudes de possibilidades. No caso concreto, a empresa Recorrida conhece o mercado e detém expertise na negociação dos preços dos insumos. [...] No que pese não haver qualquer questionamento da administração quanto a exequibilidade do valor atribuído aos insumos, a empresa está encaminhando nota fiscal em anexo que demonstram a aquisição de produtos por preços até mais baratos do que os orçados. O edital da licitação, como dito, não determinou os valores mínimos ou para os insumos. O preço praticado relativo aos insumos é mérito administrativo da empresa. Isso é uma questão de pesquisa de mercado. Não cabe a Recorrente se imiscuir na formação dos preços da Recorrida. [...] Veja, que a doutrina mais qualificada aponta que não será qualquer diferença a menor de preço que será capaz de tornar inexequível uma proposta. Haverá de ser uma proposta absurda, fora dos parâmetros do mercado, com valores zerados ou simbólicos. Nenhuma destas hipóteses foi verificada na proposta da Recorrida.” Com relação ao ponto **3) DESRESPEITO ÀS DISPOSIÇÕES DO EDITAL QUE TUTELAM OS DIREITOS TRABALHISTAS. SUPRESSÃO DE BENEFÍCIOS OBRIGATÓRIOS POR PREVISÃO EM CCT.** Assim rebateu a RECORRIDA em sede de contrarrazões: “O edital é cristalino ao determinar que os custos que onerem exclusivamente o os tomadores e de serviço e a administração pública não devem ser orçados nas planilhas de composição de custos, conforme subitem 12.1.1, a.1.4, que assim dispõe: 12.1.1. A proposta de preços deverá, ainda, estar acompanhada dos seguintes anexos: (...) a.1.4. Será considerada indevida a inclusão, na planilha de custos e formação de preços, de benefícios estabelecidos em acordo ou convenção coletiva de trabalho que: i. atribuam exclusivamente ao tomador de serviços a responsabilidade pelo seu custeio; (...) iv. sejam aplicáveis apenas aos contratos com a Administração Pública. Apesar de os termos do edital não comportarem qualquer interpretação em sentido contrário, quanto a inclusão de obrigações que onerem exclusivamente os tomadores de serviço ou administração pública, convém trazer à baila reposta de questionamento feito à administração: Questionamento 4. No valor estimado da licitação foi considerado o*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

pagamento de Assistência Médica, Assistência Odontológica e Seguro de Vida? 'Resposta 4: Para fins de cálculo de estimativa foi utilizada a CCT DF000012_2024 - SEAC-DF x SINDISERVIÇOS-DF, vigente até 31/12/2024. Os benefícios de plano ambulatorial, assistência odontológica e auxílio funeral previstos nas cláusulas 18º, 19º e 20º da CCT de referência não foram considerados porque contrariam disposições do edital. Reiteramos que a composição dos custos da proposta será realizada a partir do Acordo Coletivo de Trabalho ou da Convenção Coletiva de Trabalho indicado(a) sob a responsabilidade da licitante. É de responsabilidade da licitante a indicação do ACT/CCT tendo em vista seu enquadramento sindical (art. 511, § 2º, da CLT) ou, em caso de vinculação sindical plúrima do empregador terceirizante (art. 581, §1º, CLT), norma coletiva de trabalho (ACT/CCT) que envolva os segmentos profissionais cujas atividades estejam contempladas no objeto da licitação.' Dessa forma, não há qualquer plausibilidade nos argumentos trazidos pela Recorrente, eis que a Recorrida, na confecção de sua proposta, seguiu estritamente o disposto no edital e nas orientações do própria Senado Federal." É de se consignar que a Advocacia do Senado Federal, por meio do paradigmático Parecer nº 617/2015-ADVOSF, reiterou seu posicionamento, aduzindo que: "[...] a CCT que dispôs sobre o assunto foi firmada pelo SINDISERVIÇOS/DF x SEAC/DF e atribuiu o pagamento do Plano de Saúde diretamente aos tomadores de serviço [...] Tendo em vista os vícios apontados na referida cláusula convencional - (I) estabelecimento de obrigação diretamente à Administração, que não tomou parte das negociações coletivas e (ii) estabelecimento de discriminação desarrazoada entre os profissionais abrangidos pela CCT, garantindo-se apenas aos trabalhadores terceirizados o direito ao plano de saúde custeado pelo empregador, o que demonstra o desvirtuamento da CCT (dada a deliberada intenção de o empresário não assumir, em hipótese nenhuma, esses custos, mas simplesmente repassá-los à Administração) -, conclui-se que será indevida a inclusão de custos para pagamento de plano de saúde, nas planilhas de preços da presente licitação (e de todas as demais que envolvam as categorias profissionais regidas pela CCT em debate). Finalmente, o fato de a obrigação de repasse, ao SINDISERVIÇOS, dos valores referentes ao plano de saúde ter sido criada antes de sua efetiva contratação pelo sindicato laboral, poderá significar a remuneração por um serviço que não será efetivamente prestado, ao menos imediatamente, podendo significar pagamento sem contraprestação, o que daria



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*ensejo ao enriquecimento sem causa da empresa contratada ou do sindicato laboral destinatário final dos valores despendidos pela Administração Pública contratante. Assim, até que haja a efetiva contratação do plano de saúde, o direito à inclusão do referido benefício, nas planilhas de preços que regerão as licitações no Senado, não deve ser cogitado, por ausência do próprio fato gerador que dá origem à despesa. Portanto, em conclusão, enquanto o plano de saúde estiver previsto nos termos acima expostos, e não como um real benefício assegurado às categorias profissionais e suportado pelas empresas empregadoras da mão de obra, entende-se que os seus correspondentes custos não devem ser arcados pela Administração Pública”. Ademais, considerando que a informação quanto a não obrigatoriedade de inclusão na proposta dos valores correspondentes ao custeio do plano de saúde foi veiculada como resposta a pedido de esclarecimento - e, portanto, passa a integrar o corpo das regras editalícias (Acórdão TCU nº 299/2015-Plenário) -, é de se reputar que a matéria está sujeita à preclusão administrativa, uma vez que não foi objeto de impugnação por parte das empresas participantes. Logo, as empresas que agora recorrem, caso entendessem tal resposta indevida ou ilegal, deveriam ter apresentado impugnação ao edital, mas não o fizeram. Ao não o fazer e ao decidir participar normalmente do certame, assentiram à integralidade dos termos editalícios, não podendo mais buscar impugná-los em sede de recurso, meio que, em verdade, é inapto para promover eventualmente alteração no ato convocatório. De toda forma, na esteira do que foi alhures assentado, não obstante a preclusão consumada, a matéria é improcedente quanto ao mérito. Com relação ao ponto **4)***

INEXEQUILIBILIDADE DA PROPOSTA. PIS E COFINS CÁLCULADOS BOM BASE EM ALÍQUOTA IRREAL. CARGA TRIBUTÁRIA CALCULADA EM MONTANTE MENOR QUE A METADE DO EFETIVAMENTE DEVIDO. RISCO À EXECUÇÃO DO CONTRATO. Em sede de contrarrazões, merecem destaque alguns dos trechos das contrarrazões por ela apresentadas: “Nesse sentido, convém destacar que o edital é cristalino ao exigir que os licitantes tributados pelo regime de incidência não cumulativa 12.1.1. A proposta de preços deverá, ainda, estar acompanhada dos seguintes anexos: (...) a.1.5. As licitantes sujeitas ao regime de tributação de incidência não cumulativa de PIS e COFINS deverão apresentar o Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais (DACON) ou Escrituração Fiscal Digital (EFD), comprovando que as alíquotas dos referidos tributos constantes da planilha de custos correspondem à média dos percentuais



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

efetivos recolhidos em virtude do direito de compensação dos créditos previstos no art. 3º das Leis nºs. 10.637/2002 e 10.833/2003, com base nos quatro últimos demonstrativos ou, quando estes forem em número inferior a quatro, nos demonstrativos apresentados após o enquadramento da empresa no regime de tributação lucro real. O edital também estabelece que as alíquotas PIS e CONFINS são de inteira responsabilidade da empresa, conforme subitem 12.1.7: 12.1.7. Caso venha a ser contratada, a licitante não poderá alegar falta ou omissão de itens nas referidas planilhas, e, às suas expensas, deverá executar todos os serviços e fornecer todos os materiais que se mostrarem posteriormente necessários ao pleno atendimento do objeto contratado, sem que isso implique em custo adicional ao Senado Federal. a. A licitante assume integral responsabilidade acerca das alíquotas e bases de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias que compõem a proposta, em especial àqueles influenciados por seu regime de tributação (PIS e COFINS); por incidência de desoneração (INSS e CRPB) e/ou diferenciação de alíquota/base de cálculo em decorrência da atividade desempenhada (ISS).” No que tange às alíquotas e base de cálculo dos tributos de PIS e COFINS, insta frisar que o julgamento da proposta e a apreciação da planilha de composição de custos deve ser orientada a partir das informações prestadas pelas licitantes, sob as penas da lei, e por dados objetivos constantes dos autos. As médias de PIS (0,63%) e COFINS (2,88%) foram demonstradas pela Recorrida com base na evolução dos Recibos de Entrega de Escrituração Fiscal Digital - EFD relativos às contribuições de impostos recolhidos no período de janeiro a abril de 2024, consolidados na tabela intitulada “Apuração dos percentuais de PIS e COFINS (somente para empresas tributadas pelo lucro real)”. De acordo com o item 12.1.7 do edital, a informação das alíquotas e base de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias que compõem a proposta são de inteira responsabilidade da empresa. Inclusive, dada a relevância deste e de outros dispositivos correlatos do edital, convém transcrevê-los integralmente: “12.1.7. Caso venha a ser contratada, a licitante não poderá alegar falta ou omissão de itens nas referidas planilhas, e, às suas expensas, deverá executar todos os serviços e fornecer todos os materiais que se mostrarem posteriormente necessários ao pleno atendimento do objeto contratado, sem que isso implique em custo adicional ao Senado Federal. a. A licitante assume integral responsabilidade acerca das alíquotas e bases de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias que compõem a proposta, em especial àqueles influenciados



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*por seu regime de tributação (PIS e COFINS); por incidência de desoneração (INSS e CRPB) e/ou diferenciação de alíquota/base de cálculo em decorrência da atividade desempenhada (ISS). a.1. A aceitação da proposta por parte do Senado Federal não gera para a futura contratada o direito ao reequilíbrio econômico-financeiro quando a modificação superveniente da alíquota e/ou base de cálculo dos tributos e contribuições previdenciárias for decorrente de ato voluntário da empresa ou em face de erro inescusável quanto à interpretação de seu regime de tributação.” [grifamos] Com relação ao alegado nos pontos 5) e 7) - **DAS INUMERAS DIVERGÊNCIAS DE INFORMAÇÕES EM BALANÇO PATRIMONIAL 2022/2023 E SUA NECESSÁRIA INVALIDAÇÃO E DA DIVERGÊNCIA ENTRE AS INFORMAÇÕES PRESTADAS EM DECLARAÇÃO DE RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS E DA NECESSÁRIA AVERIGUAÇÃO DA VERACIDADE DAS INFORMAÇÕES PRESTADAS.***

Inicialmente, faz-se relevante relatar resumidamente os fatos. Por se tratar de questões de natureza eminentemente contábil, o Órgão Técnico (COCVAP/SADCON) foi instando a se manifestar, e o fez nos seguintes termos: *Parecer nº 001/2024-COCVAP/SADCON [...] **SOBRE AS SUPOSTAS INCONSISTÊNCIAS NOS BALANÇOS: Exercício 2022:** Primeiramente, é preciso entender como a Recorrida calcula o saldo da conta **Lucros/Prejuízos Acumulados**, uma das três contas principais que compõem seu Patrimônio Líquido (as outras duas são **Ajustes de Avaliação Patrimonial e Capital Social**). O saldo da conta **Lucros/Prejuízos Acumulados** advém do somatório (ou subtração, se for prejuízo) das três subcontas **Prejuízo do Período, Lucro do Período e Lucros Acumulados**. **Subconta (-) Prejuízo do Período:** Nessa subconta encontramos o saldo negativo de **(R\$ 12.606.732,30)**. Pela nomenclatura, entende-se que o resultado negativo encontrado na DRE 2022 foi transportado para essa subconta. Ocorre, no entanto, que o resultado líquido de 2022 aponta um prejuízo de **(R\$ 10.716.325,41)**, portanto não se trata do valor obtido na DRE 2022. **Subconta Lucro do Período:** Nessa subconta encontramos o saldo positivo de **R\$ 1.064.321,77**. Não conseguimos identificar a origem desse valor. **Subconta Lucros Acumulados:** É a subconta que traz o lucro acumulado do exercício anterior (2021) e que, somada à apuração do resultado do exercício atual, traria o saldo atual para a conta “mãe” **Lucros/Prejuízos Acumulados**. A subconta **Lucros Acumulados** traz um resultado positivo de **R\$ 13.253.540,59**. Dessa forma, temos:*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

Lucros/Prejuízos Acumulados = (-) Prejuízo do Período + Lucro do Período + Lucros Acumulados = (12.606.732,30) + 1.064.321,77 + 13.253.540,59 => Lucros/Prejuízos Acumulados = 1.711.130,06 (conforme apresentado no Balanço 2022) => Por meio da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados (exercício 2022), identificamos que o valor de R\$ 1.711.130,06 é facilmente obtido pela operação de subtração entre o saldo inicial de 31/12/2021 e o prejuízo constatado em 2022 na DRE. O saldo da Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido também apresenta o mesmo valor. Logo, Balanço Patrimonial, DLPA e DMPL estão em consonância no que diz respeito ao exercício 2022. Entendemos que as três questões a seguir não têm o condão de inabilitar a Recorrida, mas sim para entender a metodologia utilizada para encontrar o saldo dessas três subcontas.

Exercício 2023: *Subconta (-) Prejuízo do Período:* Nessa subconta encontramos o saldo negativo de (R\$ 15.881.204,50). Pela nomenclatura, entende-se que o resultado negativo encontrado na DRE 2023 fora transportado para essa subconta. Ocorre, no entanto, que o resultado líquido de 2023 aponta um prejuízo de (R\$ 3.066.870,89), portanto não se trata do valor obtido na DRE 2023. *Subconta Lucro do Período:* Nessa subconta encontramos o saldo positivo de R\$ 378.517,90. Não conseguimos identificar a origem desse valor. *Subconta Lucros Acumulados:* É a subconta que traz o lucro acumulado do exercício anterior (2022) e que, somada à apuração do resultado do exercício atual, traria o saldo atual para a conta “mãe” **Lucros/Prejuízos Acumulados**. A subconta **Lucros Acumulados** traz um resultado positivo de R\$ 14.961.668,09. Dessa forma, temos: **Lucros/Prejuízos Acumulados = (-) Prejuízo do Período + Lucro do Período + Lucros Acumulados = (15.881.204,50) + 378.517,90 + 14.961.668,09 => Lucros/Prejuízos Acumulados = (R\$ 541.018,51) (conforme apresentado no Balanço 2023)** Por meio da Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados (exercício 2023), identificamos que o valor negativo de (R\$ 541.018,51) é obtido pela operação de subtração entre o saldo inicial de 31/12/2022 e o prejuízo apurado na DRE exercício 2023. **OBSERVAÇÃO:** O saldo da conta **Lucros/Prejuízos Acumulados** foi modificado, passando de R\$ 1.711.130,06 para R\$ 2.525.852,38 (aumento de 47,61%). Esse saldo é encontrado tanto na DLPA quanto na DMPL de 2023. Não foi possível determinar a razão desse aumento. Importa destacar que, mesmo mantendo-se o valor original de R\$ 1.711.130,06, o Patrimônio Líquido da Recorrida diminui de R\$ 17.458.981,49 para R\$ 16.644.259,17. Esse Patrimônio Líquido



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*ainda a mantém apta no que concerne à qualificação econômico-financeira. À primeira vista, assiste razão à recorrente quando afirma: (Saldo Patrimônio líquido 2022) + (Lucro ano 2023) = (saldo patrimônio líquido 2023) => R\$ 13.211.130,06 + (-R\$ 3.066.870,89) = R\$ 10.144.259,17 = Saldo do PL 2023. Todavia, a Recorrente não levou em consideração o aporte de R\$ 6.500.000,00 a título de composição de Reserva de Capital, como pode ser observado na DMPL de 2023. Esse aporte eleva o Patrimônio Líquido para R\$ 16.644.259,17, conforme demonstramos acima. Assim, temos: Saldo PL 2023 apresentado: R\$ 17.458.981,49 Saldo PL 2023 devido: R\$ 16.644.259,17 (contando com o aporte de Reserva de Capital) Parece-nos razoável a Recorrida elucidar qual viria a ser a contrapartida do saldo de R\$ 6.500.000,00 apresentado na conta Reservas de Capital, conforme aponta a recorrente. Segundo o Manual Prático de Contabilidade Societária (2022), As Reservas de Capital são constituídas de valores recebidos pela companhia e que não transitam pelo Resultado. Constam como tais reservas o excedente de capital ("ágio") na emissão de ações, a alienação de partes beneficiárias e de bônus de subscrição. Essas são transações de capital com os sócios. **DEMONSTRAÇÕES DO VALOR ADICIONADO** – A Demonstração do Valor Adicionado (DVA) não é exigida no Edital. No entanto, como é objeto do recurso e fora apresentada pela empresa primeira colocada, informamos o seguinte: Todas as divergências de saldo apontadas nos itens 6, 7 e 8 do PARECER CONTÁBIL constante do Recurso **procedem**. Os valores estão diferentes. Faz-se necessária uma explicação para aludidas variações nos saldos. **RELAÇÃO DE COMPROMISSOS ASSUMIDOS, EXCETO OS JÁ EXECUTADOS Contrato nº 053/2022 – INSS:** Trata-se de Termo Aditivo vigente no período de 31/12/2023 a 20/09/2024. Portanto, válido por 8 meses cheios (janeiro a agosto) e 20 dias do mês de setembro de 2024. A Recorrida equivocou-se e informou o valor mensal multiplicado por 12, resultando no montante de R\$ 1.165.415,04, mas o próprio Termo Aditivo informa o valor global de R\$ 841.697,64. Se já se passaram 6 meses completos (janeiro a junho) da entrada em vigor, então restariam 2 meses e 20 dias por executar. Assim, temos: Valor já executado: janeiro a junho -> 6 meses x R\$ 97.117,92 = R\$ 582.707,52. A Recorrida informou o valor de R\$ 97.117,92, mas isso não compromete a análise de qualificação econômico-financeira, por se basear nos valores a executar. **OBSERVAÇÃO:** Se a Recorrida só recebeu o valor de R\$ 97.117,92, estando pendentes de recebimento os demais*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

meses, ela estaria reconhecendo a receita pelo princípio do Caixa, e não pelo da Competência. Uma vez prestado o serviço, a receita deve ser reconhecida, independentemente de pagamento. Quanto ao período faltante, restariam 2 meses cheios e 20 dias do mês de setembro. Então temos: R\$ 841.697,64 - R\$ 582.707,52 = R\$ 258.990,12. Esse valor é mais vantajoso para a Recorrida do que o informado, de R\$ 388.471,68, na medida em que diminui a exigência de Patrimônio Líquido mínimo.

Contrato nº 032/2022 – DEPEN: *Concordamos com a contrarrazão apresentada pela Recorrida. Adverte-se, contudo, para a questão do faturamento de apenas 1 mês, conforme explicado acima. O valor a executar está correto, que é o utilizado na análise de qualificação econômico-financeira. São 9 meses restantes ao valor mensal de R\$ 25.737,95, que corresponde a R\$ 231.641,55 a título de valor a executar.*

Contrato nº 007/2022 – Autoridade Nacional de Proteção de Dados: *Concordamos com a contrarrazão apresentada pela Recorrida. Adverte-se, contudo, para a questão do faturamento de apenas 1 mês, conforme explicado acima. O valor a executar está correto, que é o utilizado na análise de qualificação econômico-financeira. São 9 meses restantes ao valor mensal de R\$ 47.893,38, que corresponde a R\$ 431.040,42 a título de valor a executar.*

Contrato nº 005/2022 – Superintendência Nacional de Previdência Complementar – Previc – A Recorrida não apresentou o Termo Aditivo referente à repactuação a que alude em sua defesa, que aumentou o valor mensal de R\$ 95.551,89 para R\$ 124.442,85, conforme apontado na Relação de Compromissos Assumidos. Se considerarmos que em 11 de julho já se completou mais um mês de contrato, então ainda restariam 6 meses para o fim do contrato (5 meses e 11 dias, para ser mais exato). A Recorrida informou a quantidade de 8 meses, o que torna a exigência de Patrimônio Líquido mais gravosa (poderia informar 6 e informou 8). O valor informado como total a executar diminuiria de R\$ 995.542,80 para R\$ 746.657,10. Não há benefício para a Recorrida, pelo contrário: aumenta a necessidade de incremento no Patrimônio Líquido. Novamente, é preciso advertir para a questão do faturamento de apenas 1 mês, conforme explicado acima.

CONCLUSÃO *Entendemos que todas as inconsistências apresentadas pela Recorrente não seriam aptas a desclassificar a Recorrida do certame (pas de nullité sans grief), à exceção de dois tópicos que carecem de mais esclarecimentos: ➤ Aumento do saldo da conta Lucros/Prejuízos Acumulados do*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

*exercício 2022 para 2023, passando de R\$ 1.711.130,06 para R\$ 2.525.852,38 (aumento de 47,61%), sem razão aparente. ➤ Lançamento de R\$ 6.500.000,00, sem evidenciação da contrapartida, a título de composição de Reserva de Capital, como pode ser observado na DMPL de 2023. Releva destacar, ainda, que referida conta é típica de Companhia ou Sociedade Anônima – o que não é o caso da Recorrida -, nos termos da Lei por Sociedades de Ações (Lei 6.404/76, art. 182), in verbis: Art. 182. A conta do capital social discriminará o montante subscrito e, por dedução, a parcela ainda não realizada. § 1º Serão classificadas como reservas de capital as contas que registrarem: a) a contribuição do subscritor de ações que ultrapassar o valor nominal e a parte do preço de emissão das ações sem valor nominal que ultrapassar a importância destinada à formação do capital social, inclusive nos casos de conversão em ações de debêntures ou partes beneficiárias; b) o produto da alienação de partes beneficiárias e bônus de subscrição; Por fim, impende relatar que, ainda que adotássemos o menor valor encontrado para o Patrimônio Líquido de 2023, que seria de **R\$ 10.144.259,17**, a Recorrida ainda estaria apta no que concerne à qualificação econômico-financeira, não obstante a enorme disparidade entre o PL apresentado de **R\$ 17.458.981,49** e aquele. É o Parecer.” Não obstante o parecer contábil emitido da COCVAP/SADCON, confirmando a existência de algumas inconsistências apontadas pela Recorrente, o Pregoeiro entendeu pela necessidade de submeter o processo à Advocacia do Senado Federal (ADVOSF), em caráter de consulta, com a finalidade de esclarecer os seguintes pontos: “1. Uma vez que, formalmente, a Recorrida apresentou o balanço patrimonial conforme exigido pelo item 13.3.2 do edital e pelo art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos índices mínimos exigidos, realmente compete ao Pregoeiro exercer o papel de fiscal da adequação das demonstrações contábeis da empresa? 2. Em caso de resposta positiva ao questionamento anterior, uma vez que as inconsistências confirmadas pela COCVAP não são, isoladamente, suficientes para mudar o resultado da qualificação econômico-financeira da Recorrida, uma vez que as contas estão formalmente lançadas no balanço patrimonial, deve-se manter a habilitação da empresa ou a excluir do certame em razão de provável comportamento inidôneo? 3. Independentemente das respostas aos questionamentos anteriores, deve o Pregoeiro comunicar as inconsistências verificadas a algum órgão fiscalizador?”. A Advocacia do Senado Federal, por meio do*



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

Parecer nº 490/2024-ADVOSF, respondeu as dúvidas suscitadas pelo Pregoeiro e teceu a seguinte recomendação: “[...] *O objetivo é oferecer as orientações jurídicas necessárias em razão do parecer contábil. Dito isso, responderei as questões pela ordem. 1. Uma vez que, formalmente, a Recorrida apresentou o balanço patrimonial conforme exigido pelo item 13.3.2 do edital e pelo art. 69, I, da Lei nº 14.133/2021, atendendo aos índices mínimos exigidos, realmente compete ao Pregoeiro exercer o papel de fiscal da adequação das demonstrações contábeis da empresa? Conforme a prescrição do art. 69 da Lei nº 14.133/2021, a qualificação econômico-financeira é aferida a partir de índices e coeficientes definidos de forma objetiva. Para esse propósito, o edital da licitação (documento 00100.095830/2024-64), seguindo a minuta-padrão para as contratações com alocação de mão de obra, definiu os requisitos da alínea a do subitem 13.3.2. E para a aferição de tais requisitos o balanço patrimonial é necessário. Dessa forma, a apresentação do balanço é apenas o primeiro passo da comprovação da qualificação econômico-financeira. Após sua apresentação é necessário extrair informações para efetivamente verificar o cumprimento dos requisitos. Destaco, inclusive, que um dos requisitos requer a verificação do balanço patrimonial em conjunto com a demonstração de resultado do exercício e com a declaração de compromissos assumidos (Lei nº 14.133/2021, art. 69, §3º1). Portanto, uma vez que o balanço patrimonial é a fonte de informações que permite a aferição da qualificação econômico-financeira, ele precisa conter informações fidedignas. Não é que o Pregoeiro deva fiscalizar as demonstrações contábeis do licitante, mas, uma vez que ele identifica que há informações não fidedignas, ele não pode concluir que o licitante atendeu os requisitos de qualificação econômico-financeira. A conclusão de que o licitante atendeu os requisitos de qualificação econômico-financeira só pode ser obtida a partir de demonstrações contábeis válidas, conforme as normas técnicas da contabilidade e fidedignas. 2. Em caso de resposta positiva ao questionamento anterior, uma vez que as inconsistências confirmadas pela COCVAP não são, isoladamente, suficientes para mudar o resultado da qualificação econômico-financeira da Recorrida, uma vez que as contas estão formalmente lançadas no balanço patrimonial, deve-se manter a habilitação da empresa ou a excluir do certame em razão de provável comportamento inidôneo? O parecer contábil (anexo 03 do documento 00100.122674/2024-11-3) não confirma o questionamento. A conclusão do parecer contábil é a seguinte: **Entendemos que***



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

todas as inconsistências apresentadas pela Recorrente não seriam aptas a desclassificar a Recorrida do certame (pas de nullité sans grief), à exceção de dois tópicos: ➤ Aumento do saldo da conta Lucros/Prejuízos Acumulados do exercício 2022 para 2023, passando de R\$ 1.711.130,06 para R\$ 2.525.852,38 (aumento de 47,61%), sem razão aparente. ➤ Lançamento de R\$ 6.500.000,00, sem evidenciação da contrapartida, a título de composição de Reserva de Capital, como pode ser observado na DMPL de 2023. Ressalte-se que foi graças a esse lançamento que a Recorrida obteve o valor de Patrimônio Líquido exigido para cumprimento dos requisitos do Edital, conforme demonstrado ao longo do presente Parecer. Releva destacar, ainda, que referida conta é típica de Companhia ou Sociedade Anônima – o que não é o caso da Recorrida – [...] [destaques do original]. Portanto, o parecer contábil informou que as inconsistências apontadas são aptas a desclassificar a recorrida. Indicou que seu patrimônio líquido não atenderia os requisitos exigidos. Existem dois requisitos do edital (documento 00100.095830/2024-64) que dependem do patrimônio líquido: a.3. Patrimônio Líquido - PL mínimo de 10% (dez por cento) do valor total da proposta, devendo a comprovação ser feita através do balanço exigido na alínea “a”. a.4. declaração, conforme modelo constante do Anexo 10, que contenha Relação De Compromissos Assumidos, demonstrando 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 de abertura do certame, excluídas parcelas já executadas, não é superior a 100% (cem por cento) do patrimônio líquido. O parecer contábil não informa se é a.3 ou a.4 que ensejaria a desclassificação. Pelo montante dos valores discutido e pelo fato do recurso também questionar os compromissos assumidos pela recorrida parece ser a.4. Entretanto, é importante que o responsável pelo parecer indique exatamente qual requisito não é atendido. Contudo, ao mesmo tempo que o parecer contábil indicou motivo para desclassificação, registrou que a questão poderia ser esclarecida pela recorrida: Parece-nos razoável a Recorrida elucidar qual viria a ser a contrapartida do saldo de R\$ 6.500.000,00 apresentado na conta Reservas de Capital, conforme aponta a recorrente. [destaques e cores do original]. Dessa forma, a recomendação, com fundamento no subitem 15.2.1 do edital², é de que recorrente e recorrida se manifestem sobre o parecer contábil. Após, o contador responsável pelo parecer deverá se manifestar novamente e só



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

então o pregoeiro terá os elementos técnicos necessários para sua decisão sobre o recurso.

3. Independentemente das respostas aos questionamentos anteriores, deve o Pregoeiro comunicar as inconsistências verificadas a algum órgão fiscalizador? Parece razoável que as inconsistências das demonstrações contábeis sejam comunicadas à Junta Comercial, Industrial e Serviços do Distrito Federal, órgão no qual são registradas. E, se houver indício de alguma atividade criminosa, o Ministério Público também deve ser comunicado. Entretanto, qualquer comunicação só deve ser feita após a conclusão final na via Administrativa, o que ainda não aconteceu no presente caso. Dessa forma, ficam respondidos os questionamentos apresentados. É o parecer. Junte-se aos autos e encaminhe-se à SADCON.” **[grifamos]** Conforme indicado pelo órgão jurídico (ADVOSF) e a previsão expressa contida no item 15.2.1 do edital (“Na análise do recurso, a Administração poderá promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do processo, constituindo meio legal de prova os documentos obtidos”), realizou-se diligência junto à Recorrida. Em ato contínuo, o Pregoeiro oportunizou à Recorrente a se manifestar acerca do resultado da diligência. Note-se que os argumentos trazidos pela Recorrente cingiram-se aos argumentos outrora externados categoricamente na peça recursal. Após aprofundada análise contábil da situação posta, a unidade técnica (COCVAP/SADCON) concluiu que: “[...] **Não é possível asseverar que o Balanço Patrimonial de 2023 esteja íntegro e representando a real situação financeira e patrimonial da Recorrida em 31/12/2023, tendo em vista as substanciais distorções encontradas. Não há garantias de que referido Balanço também não venha a ser objeto (se já não o é) de ajustes que alterem a estrutura patrimonial e passem ao largo do escrutínio de quem venha a realizar a análise financeira. Na oportunidade, faz-se necessário trazer à colação excerto do Parecer³ nº 0490/2024-ADVOSF [documento 00100.124385/2024-57], in verbis: Portanto, uma vez que o balanço patrimonial é a fonte de informações que permite a aferição da qualificação econômico-financeira, ele precisa conter informações fidedignas. Não é que o Pregoeiro deva fiscalizar as demonstrações contábeis do licitante, mas, uma vez que ele identifica que há informações não fidedignas, ele não pode concluir que o licitante atendeu os requisitos de qualificação econômico-financeira. A conclusão de que o licitante atendeu os requisitos de qualificação econômico-financeira só pode ser obtida a partir de demonstrações contábeis válidas,**



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024
(Processo nº 00200.002436/2024-62)

conforme as normas técnicas da contabilidade e fidedignas. (grifo nosso) Por todo o exposto, em conformidade com o posicionamento da ADVOSF, informamos não ser possível garantir a fidedignidade dos saldos apresentados no Balanço Patrimonial de 2023, fato que impossibilita a adequada análise de qualificação econômico-financeira da Recorrida. É parecer.” [grifamos] A integra dos pareceres emitidos pela COCVAP/SADCON (001/2024 e 002/2024) e ADVOSF (490/2024), assim como das diligências realizadas junto à Recorrida e Recorrente, foram consolidados e disponibilizados no Portal de Transparência do Senado Federal [vide link: <https://www6g.senado.gov.br/transparencia/licitacoes-e-contratos/licitacoes/56582/detalhamento/64210>]. Face à conclusão da ADVOSF e em atenção às constatações e apontamentos técnicos da COCVAP/SADCON, há se concluir que, diante das fundadas razões que infirmam a presunção de fidedignidade das demonstrações contábeis, o balanço patrimonial deixa de ostentar aptidão para refletir a real situação econômica da Recorrida, inviabilizando, portanto, a aferição da Administração quanto ao atendimento dos requisitos de qualificação econômico-financeira estabelecidos no ato convocatório. Por conseguinte, uma vez demonstrada, de forma circunstanciada e amparada nas normas e técnicas contábeis, que os balanços apresentados pela Recorrida não constituem suporte fidedigno para a avaliação da boa saúde econômica e financeira da empresa, impõe-se a inabilitação da FORTALEZA. Ainda quanto ao ponto, é preciso reforçar a plena observância do contraditório e ampla defesa, sendo assegurado à FORTALEZA se manifestar acerca das considerações dos setores especializados do Senado Federal (COCVAP/SADCON e ADVOSF) e, ainda, constituir prova. Em verdade, em diversas oportunidades, foi dada a FORTALEZA as condições para comprovar idoneamente os registros contábeis excepcionais e questionados, não tendo a Recorrida se desincumbido do ônus de superar as fundadas inconsistências. Quanto ao ponto **6) DA DIVERGÊNCIA DE ENQUADRAMENTO – CARTÃO DE CNPJ** – É preciso ressaltar a preocupação do Pregoeiro de não adotar uma postura formalista, face a falta de observância da Recorrente em atualizar seus dados cadastrais, notadamente quanto ao “porte” da empresa constante em campo específico no cartão CNPJ, visto que tal inconsistência não causou qualquer benefício à Recorrente, como bem destacado nas contrarrazões por ela apresentadas: “Ademais, nunca é demais lembrar que inconsistências meramente formais, como é a



ATA DE APRECIÇÃO DE RECURSO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90067/2024

(Processo nº 00200.002436/2024-62)

alteração do cartão CNPJ, nunca ensejaram a inabilitação de licitante, eis que nas licitações impera o princípio do formalismo moderado como garantidor da seleção da proposta mais vantajosa, economicidade e interesse público, conforme orientação de longa data do TCU. Vejamos: “Na condução de licitações, falhas sanáveis, meramente formais, identificadas na documentação das proponentes não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93). (Acórdão 3340/2015 - Plenário) Dessa forma, os argumentos trazidos pela empresa são desprovidos de qualquer razoabilidade, para não dizer que são maliciosos, motivo pelo qual não há qualquer motivo plausível para inabilitar a empresa, pois jamais declarou que é empresa de pequeno porte, tampouco se beneficiou com isso.”

Com relação ao ponto **8** – **DO PROCESSO Nº 08700.004914/2021-05 – CADE** – A respeito do alegado é de se destacar que a via recursal adotada não parece ser a mais adequada, ao buscar a Recorrente fomentar suposta infração cometida pela licitante FORTALEZA, em se tratando de processo em tramitação no âmbito do CADE. No que tange às razões apresentadas pela Recorrente no ponto **“5”**, com esteio na conclusão da unidade técnica com formação na área contábil (COCVAP/SADCON), tem-se que as inconsistências do balanço patrimonial da FORTALEZA constitui vício insanável, nos termos do art. 59, inc. I, da Lei nº 14.133/2021, e na regra contida no item 12.3, alínea “a” do edital do Pregão Eletrônico nº 90067/2024. Diante do exposto, com fulcro nos princípios da vinculação ao edital e do julgamento objetivo, expressamente previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021, RECONSIDERA-SE a decisão do Pregoeiro que declarou a empresa **FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA vencedora do Pregão Eletrônico nº 90067/2024. Diante disso, proceder-se-á à volta à fase de julgamento das propostas, para fins de viabilizar a inabilitação da empresa FORTALEZA SERVIÇOS EMPRESARIAIS LTDA e, via de consequência, promover a convocação a próxima empresa na ordem sucessória de classificação para apreciação da respectiva proposta.** Nada mais havendo a tratar, eu, Janio de Abreu, lavrei presente ata, que será assinada por todos os presentes.