



JUSTIÇA ELEITORAL
TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DO RIO GRANDE DO SUL

Administração - Contratação de Serviços - 0001744-63.2021.6.21.8000
Recurso - doc. SEI n. 0664621.

APRECIÇÃO DOS RECURSOS INTERPOSTOS PELAS EMPRESAS ABILITY NEGÓCIOS EIRELI E QUALITISUL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA. - PREGÃO N. 8/2021 - PROCESSO SEI N. 0001744-63.2021.6.21.8000

O pregoeiro designado pela Portaria DG n. 93/2019 de 04-12-2019, servidor Adriano Machado da Costa, procedeu à apreciação dos recursos interpostos pelos licitantes **ABILITY NEGÓCIOS EIRELI** e **QUALITISUL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.**, doravante denominados recorrentes, contra o resultado proferido na sessão pública do Pregão n. 8/2021 (prestação de serviços de condução de veículos para atendimento das demandas do Tribunal Regional do Rio Grande do Sul.), que declarou vencedora a proposta do licitante **LOPES SERVICE CLEAN SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI**, doravante denominado recorrido.

RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS

A íntegra das razões (doc. 0666540) e contrarrazões recursais (doc. 0666546) encontra-se nos documentos que fazem parte do processo SEI n. **0001744-63.2021.6.21.8000**, bem como no campo próprio do Sistema.

APRECIÇÃO E DECISÃO DO PREGOEIRO

Antes da apreciação propriamente dita, cabe esclarecer, valendo para ambos os recursos, que este Tribunal, por meio de seus pregoeiros e equipe de apoio, sempre busca o fim público, respeitando os princípios basilares da licitação, em especial, os da legalidade, impessoalidade, igualdade, razoabilidade, proporcionalidade, publicidade, moralidade, vinculação ao edital e transparência. A condução do certame tem como objetivo a preservação do caráter competitivo para alcançar a solução mais benéfica para a Administração Pública.

Relativamente ao julgamento realizado, cabe lembrar que o pregoeiro que conduz a licitação está legalmente obrigado a selecionar a proposta mais vantajosa para Administração, em compatibilidade com os critérios de aceitabilidade e demais disposições consignadas no edital.

Não é demais enfatizar que, no procedimento licitatório, o edital é o ato pelo qual se realiza a publicidade e se fixam as condições em que se efetivará o certame. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Somente pode ser exigido dos licitantes aquilo que tenha sido expressamente consignado em edital. O edital licitatório não pode dar margem a dúvidas, omissões ou regras implícitas.

O edital é a lei interna da licitação. Não faz sentido que a Administração fixe um determinado procedimento e forma no edital e que, na hora da análise, quer da documentação, quer da proposta venha a criar regras que não estavam originalmente escritas no instrumento de convocação.

Salienta-se, por oportuno, que em licitação todo e qualquer julgamento deve ser objetivo. Conforme consta no art. 44, § 1º da Lei n. 8.666/93, *é vedada a utilização de qualquer elemento, critério ou fator sigiloso, secreto, subjetivo ou reservado que possa ainda que indiretamente elidir o princípio da igualdade entre os licitantes.*

Vale dizer que os critérios que ensejam a desclassificação/ inabilitação de licitante devem sempre ter suas razões fundadas em critérios objetivos do instrumento convocatório, nunca na obscuridade ou em inferências.

Não há, portanto, espaço para discricionariedade durante a condução do procedimento licitatório. O pregoeiro tem dever de ater-se ao disposto no edital de licitação, ao qual está vinculado até o final do certame, garantindo a imparcialidade da Administração e a isonomia entre os licitantes, descartando, assim, subjetivismos em todas as suas fases.

Marçal Justen Filho, assim se posicionou acerca do tema:

Essa competência discricionária exercita-se no momento preparatório e inicial da licitação. Uma vez realizadas essas escolhas, exaure-se a discricionariedade e não mais pode ser invocada – ou, mais corretamente, se a Administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita a refazer toda a licitação.

Assim, a **Administração tem liberdade para escolher as condições sobre o contrato futuro. Porém, deverá valer-se dessa liberdade com antecedência, indicando exaustivamente suas escolhas.** Tais escolhas serão consignadas no ato convocatório da licitação, que passará a reger a conduta futura do administrador. Além da lei, o instrumento convocatório da licitação determina as condições a serem observadas pelos envolvidos na licitação. A vinculação ao instrumento convocatório complementa a vinculação à lei. (JUSTEN FILHO, 2009, p. 70)

Hely Lopes Meirelles assim se manifestou sobre o princípio da vinculação:

A vinculação ao edital significa que a Administração e os licitantes ficam **sempre adstritos aos termos do pedido ou do permitido no instrumento convocatório da licitação, quer quanto ao procedimento, quer quanto à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.** (Licitação e Contrato Administrativo, Ed. Revista dos Tribunais, 10ª edição, 1991, São Paulo, p. 29).

Vinculação ao edital: a vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. **Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado.** O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tantos os licitantes como a Administração que o expediu. (Direito Administrativo Brasileiro, 25ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000)

Em obra de Jessé Torres consta a seguinte passagem:

(d) o [princípio] da vinculação ao instrumento convocatório faz do edital ou do convite a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, estes em face dela e em face uns dos outros, **nada podendo ser exigido, aceito ou permitido além ou aquém de suas cláusulas e condições;** o art. 41 da Lei nº 8.666/93 ilustra a extensão do princípio ao declarar que 'A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (...);

(e) o [princípio] do julgamento objetivo atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou carta-convite, **com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos dos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do julgador;** (Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública, 5ª ed., Renovar, 2002, pag. 55).

Decisão judicial no mesmo sentido:

O princípio da vinculação ao edital presente no procedimento licitatório obriga os licitantes, como também a administração, ao julgamento das propostas pautadas **exclusivamente nos critérios objetivos definidos no edital, com a devida observância ao tratamento isonômico entre os licitantes** (TJSC - ACMS n. , de Blumenau, Rel. Des. Luiz César Medeiros, julgada em 24/04/2007)

A partir dessas premissas iniciais e gerais, passa-se à análise individualizada de cada recurso interposto.

1-APRECIÇÃO DO RECURSO - ABILITY NEGÓCIOS EIRELI

Preliminarmente, cabe informar, após detida análise, que, na razão recursal, modo sucinto, há irrisignação em virtude de sua própria inabilitação. Ocorre que o recorrente foi inabilitado por não ter cumprido com o disposto no item 9.1, letra "g" do edital. A mensagem do Pregoeiro, constante na Ata da sessão pública é a que segue:

Após análise da documentação de habilitação do licitante Ability Negócios Eireli, a proposta do mesmo será inabilitada por não atender ao item 9.1, letra "g" do edital, tendo em vista o licitante ter apresentado certidão negativa de matéria falimentar vencida. A referida certidão foi emitida no dia 19/03/2021, com validade expressamente indicada de 30 dias, estando vencida inclusive no dia da abertura do certame, 22/04/2021.

Salientamos que, conforme preconiza o item 9.2.2.2 do edital, na tentativa de encontrar outro documento que atendesse ao item, foi consultado SICAF, mas não foi encontrada certidão válida.

Da análise do edital licitatório, verifica-se que a condução do pregoeiro se deu pautada nos ditames do princípio da vinculação ao instrumento convocatório em conformidade com as premissas iniciais e gerais que revestem todo e qualquer procedimento licitatório.

Transcrevem-se, por oportuno, disposições do edital que militam nesse sentido, a saber:

5.1.1. Os licitantes poderão deixar de apresentar os documentos de habilitação que constem do SICAF, assegurado aos demais licitantes o direito de acesso aos dados constantes do sistemas.

5.1.2. O simples envio da proposta será interpretado como concordância com os termos deste edital, minuta de contrato e demais anexos, com o estipulado na Lei n. 10.520, de 17 de julho de 2002, Decreto 10.024, de 20 de setembro de 2019, subsidiariamente, pela Lei n. 8.666, de 21 de junho de 1993, bem como com as regras e condições estabelecidas, no que couber, na Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006.

(...)

9. DA HABILITAÇÃO

9.1. Na fase de habilitação, após a verificação constante no item 3.5 deste edital, o licitante deverá comprovar/apresentar o que segue:

(...)

g) Certidão negativa de matéria falimentar, concordatária, recuperação judicial e extrajudicial expedida pelo Distribuidor da Comarca da sede da pessoa jurídica (ou Comarca integrada), emitida há, no máximo, **90 dias**, quando não houver prazo de validade expresso no documento.

(...)

9.2. A habilitação dos licitantes será verificada por meio do SICAF, nos documentos por ele abrangidos, sendo de responsabilidade do licitante verificar o atendimento às exigências do edital.

9.2.1. Os documentos exigidos para habilitação que não estejam contemplados no SICAF serão enviados nos termos do disposto no item 5.1 do edital.

9.2.2. Em relação à documentação constante no **item 9.1, letras "b" e "c"**, caso não conste no SICAF ou conste com data de

validade expirada, o pregoeiro consultará os sítios oficiais de órgãos e entidades emissoras de certidões.

9.2.2.1. Na impossibilidade de obtenção das informações necessárias, nos sítios oficiais, o pregoeiro poderá solicitar o envio das comprovações por meio da opção “Enviar Anexo” do Sistema.

9.2.2.2. Caso algum documento encaminhado pelo Sistema não atenda ao edital, mas o SICAF contemple outro que atenda, o licitante não será inabilitado.

(...)

9.7. Caso a documentação de habilitação não esteja completa e correta, não satisfaça todos os requisitos de habilitação deste item 9 ou contrarie qualquer outro dispositivo deste edital, o pregoeiro considerará o licitante inabilitado, sem prejuízo da aplicação da sanção pertinente, ressalvado o disposto no item 9.8.

Posto isso, verifica-se que o licitante não cumpriu com regramento claro e dirigido a todos constante no edital.

Em sua peça recursal, o recorrente equivocou-se ao invocar a Lei Complementar 123/2006 para demonstrar a impropriedade de sua inabilitação, pleiteando o instituto da regularização tardia, muito embora colacione, de forma acertada, a redação constante na mencionada legislação que versa sobre restrição ser direcionada para a regularidade fiscal e trabalhista. A [Lei Complementar nº 123](#), de 14 de dezembro de 2006, instituiu o Estatuto Nacional da Microempresa e da Empresa de Pequeno Porte, trazendo, em seus artigos 42 a 49, inovações importantes a respeito da participação de ME e EPP em licitações.

Vejamos o que dispõe o edital acerca da disciplina preconizada nos arts. 42 e 43 do mencionado diploma legal.

9.8. Para efeito do disposto nos artigos 42 e 43 da Lei Complementar n. 123/2006 e artigo 34 da Lei n. **11.488/2007, a ME/EPP/COOP deverá apresentar toda a documentação exigida para fins de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista** (item 9.1, letras “b” a “d”) mesmo que esta apresente alguma restrição.

9.8.1. Havendo alguma restrição na comprovação da **regularidade fiscal e trabalhista**, será assegurado o prazo de 05 (cinco) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério do TRE-RS, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

A disciplina posta em edital nada mais é do que espelhamento do que dispõe o item 43, § 1ª da Lei Complementar n. 123/2006

*Art. 42. Nas licitações públicas, a comprovação de **regularidade fiscal e trabalhista** das microempresas e das empresas de pequeno porte somente será exigida para efeito de assinatura do contrato. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016\)](#)*

Art. 43. As microempresas e as empresas de pequeno porte, por ocasião da participação em certames licitatórios, deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal e trabalhista, mesmo que esta apresente alguma restrição. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016\)](#)

*§ 1º Havendo alguma restrição na comprovação da **regularidade fiscal e trabalhista**, será assegurado o prazo de cinco dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado vencedor do certame, prorrogável por igual período, a critério da administração pública, para regularização da documentação, para pagamento ou parcelamento do débito e para emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa. [\(Redação dada pela Lei Complementar nº 155, de 2016\)](#)*

Diga-se, por absolutamente aderente, que o recorrente não desconhece a referida normatização, tanto é verdade que em sua peça recursal há transcrição do parágrafo primeiro do artigo 43 da mencionada Lei Complementar.

Transcritas as disposições legais e editais, conclusão certa a que se chega é de que a Lei Complementar, ao conferir o benefício da regularização tardia versa sobre e, unicamente, os documentos que dizem respeito à regularidade fiscal e trabalhista. Em paralelismo, verifica-se a disciplina relativa ao item 9.1, letras “b” a “d” do edital nesse sentido:

b) Regularidade perante a Fazenda Nacional (Certidão Negativa/Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos Relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União), emitida pela Secretaria da Receita Federal – SRF e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, com base na Portaria Conjunta RFB/PGFN n. 1751, de 02-10-2014;

b.1) A certidão referida abrange inclusive os créditos tributários relativos às contribuições sociais previstas nas alíneas “a”, “b” e “c” do parágrafo único do artigo 11 da Lei n. 8.212, de 24-7-1991, às contribuições instituídas a título de substituição e às contribuições devidas, por lei, a terceiros, inclusive inscritas em DAU.

c) Regularidade relativa ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (CRF – FGTS);

d) Regularidade trabalhista, mediante prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, com a apresentação de certidão negativa/certidão positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.

d.1) A comprovação da regularidade trabalhista será verificada, pelo pregoeiro, mediante consulta online no sítio do Tribunal Superior do Trabalho a fim de que se obtenha certidão atualizada.

d.2) A consulta será efetivada mesmo que o SICAF contemple dados dessa regularidade.

No caso em análise, a inabilitação do recorrente se deu por descumprimento à disciplina constante no item 9.1, letra "g" do edital que menciona a exigência de Certidão negativa de matéria falimentar, concordatária, recuperação judicial e extrajudicial expedida pelo Distribuidor da Comarca da sede da pessoa jurídica (ou Comarca integrada), emitida há, no máximo, **90 dias**, quando não houver prazo de validade expresso no documento). Essa exigência habilitatória, no entanto, não se consubstancia na possibilidade de regularização fiscal e trabalhista tardia posta no normativo da Lei Complementar 123/2006. A exigência constante no item 9.1, letra "g" do edital guarda compatibilidade com requisito de qualificação econômico-financeira nada tendo a ver com o benefício constante na Lei Complementar n. 123/2996 que reserva a disciplina para regularidade fiscal e trabalhista.

O benefício na fase de habilitação diz respeito somente à documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista. Se a irregularidade for concernente a outros itens da habilitação, a saber: habilitação jurídica, qualificação técnica ou econômico-financeira, a ME / EPP será inabilitada, uma vez que o benefício não alcança tais segmentos.

Por esse motivo, não é possível atender à pretensão do recorrente quanto à revisibilidade da decisão. Andou bem o pregoeiro ao preferir decisão que inabilitou licitante que desatendeu regras postas no edital e inteligíveis a todos os licitantes.

Por fim, verifica-se que, no que concerne a esta Administração, nenhuma cláusula ou condição nos atos de convocação, ou decisão no decorrer do processo, violou o princípio da isonomia.

2- APRECIÇÃO DO RECURSO - QUALITISUL PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS LTDA.

Tendo em vista que o conteúdo das razões recursais versou, exclusivamente, sobre a planilha de custos apresentada pela recorrida e analisada pela Secretaria de Orçamento e Finanças deste Tribunal, com fundamento no item 7.16.6 do edital, o expediente foi remetido à unidade citada a fim de que houvesse manifestação acerca do teor das razões e contrarrazões.

A seguir, transcrevemos a manifestação oriunda da área técnica doc. 0667290.

Saliento que, da análise das planilhas de custos apresentadas pela licitante Lopes Service Clean Serviços de Limpeza Eireli, restou concluso que os valores apurados referentes aos tributos federais estão rigorosamente de acordo com os previstos no regime de tributação pelo lucro presumido, opção declarada pela empresa.

Ainda, em consultas realizadas pelo Sr. Seant, com base em dados de outros prestadores de serviços ao TRE/RS, foi constatado que existem diversas empresas optantes pelo Simples Nacional, devidamente registradas dessa forma junto à Receita Federal que, no cadastro do ISSQN da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, constam como tributadas pela receita real.

Evidencia-se assim, uma dissociação do cadastro da Receita Federal com o da Prefeitura e, portanto, tal situação no cadastro do Município referir-se-ia apenas à tributação do ISSQN e não quanto aos tributos e contribuições federais, IR, CSLL, Cofins e Pis/Pasep, abrangidos pelo regime de tributação pelo lucro presumido.

Diante do exposto, reiteramos a adequação das planilhas de custos apresentadas pela licitante Lopes Service Clean Serviços de Limpeza Eireli.

A área técnica, pois, ratificou sua análise de planilhas o que respalda a decisão do pregoeiro de manter sua decisão.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o pregoeiro **mantém** a decisão que declarou vencedor do certame o licitante **LOPES SERVICE CLEAN SERVIÇOS DE LIMPEZA EIRELI**, na sessão pública do Pregão n. 8/2021, submetendo os recursos à decisão superior.

Porto Alegre, 18 de maio de 2021.

Adriano Machado da Costa,
Pregoeiro.



Documento assinado eletronicamente por **Adriano Machado da Costa**, Técnico Judiciário, em 18/05/2021, às 15:34, conforme art. 1º, § 2º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.tre-rs.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0664621** e o código CRC **6AC5ADC4**.

Rua Padre Cacique, 96 - Bairro Menino Deus - Porto Alegre/RS - CEP 90810-240
www.tre-rs.jus.br - Fone: (51) 3294 8308