



## DECISÃO Á RECURSO ADMINISTRATIVO

**PROCESSO Nº. 18/2024**

**PREGÃO Nº. 11/2024**

**REGISTRO DE PREÇOS Nº. 08/2024**

**OBJETO: Contratação de empresa especializada, para organização, higienização e digitalização do acervo do CISMIV**

Trata-se de **RECURSO ADMINISTRATIVO** formulado pela empresa **MATEUS & MATEUS SOCIEDADE UNIPESSOAL LTDA**, pessoa jurídica de direito privado, com sede na Rodovia AMG 420, SN, Km 8, Zona Rural, em Ressaquinha/MG, CEP: 36.270-000, inscrita no CNPJ sob o nº 22.637.316/0001-21, representada legalmente pelo Sr. Otávio Geraldo Mateus, portador do CPF: **\*\*\*.689.706-\*\***, doravante denominada **RECORRENTE**, em face de decisão de habilitação, a qual declarou a empresa **ABREU DIGITAL ASSESSORIA EM DOCUMENTOS LTDA**, inscrita no CNPJ sob o nº 44.933.999/0001-05, com sede e administração na Rua Frederico Bracher Júnior nº 300 B, Sala 104, bairro Padre Eustáquio, município de Belo Horizonte/MG, CEP: 30.720-000, doravante denominada **RECORRIDA**, como vencedora no pregão 11/2024, processo 18/2024, cujo objeto seria a contratação de empresa especializada, para organização, higienização e digitalização do acervo do CISMIV.

### **1. DA ADMISSIBILIDADE DA IMPUGNAÇÃO DO EDITAL**

Preliminarmente, a Recorrente alegou acerca da tempestividade e do cabimento do presente recurso, que segundo a fornecedora, atende a todas as disposições constantes no artigo 165 da Lei nº 14.133/2021 e do item 10 do edital.

A Recorrente manifestou interesse em recorrer da decisão que declarou a empresa **ABREU DIGITAL ASSESSORIA EM DOCUMENTOS LTDA**, portadora do CNPJ: 44.933.999/0001-05, como vencedora na data de **25/07/2024**, data do pregão eletrônico, e apresentou EM 30/07/2024 suas razões recursais.



As razões recursais são tempestivas, porquanto apresentadas dentro do prazo legal de 3 (três) dias úteis contados da manifestação do interesse em recorrer, findando-se em 30/07/2024.

Sendo assim, verifica-se ser cabível tempestivo a apresentação do presente recurso.

Passa-se a análise do mérito recursal.

## **2. DAS RAZÕES DA IMPUGNANTE:**

No dia 25/07/2024 às 09h00min foi iniciada a sessão pública do pregão acima identificado, no Portal de Compras Governamentais. Após a realização da fase de lances, a empresa recorrida foi classificada em primeiro lugar, tendo a agente de contratação solicitado sua proposta e os documentos de habilitação.

A empresa recorrida encaminhou os documentos solicitados por esta signatária e, após avaliação, foram aceitos e a empresa foi declarada habilitada.

Contudo, segundo a recorrente, a partir da documentação anexada no Portal de Compras Governamentais pela empresa para fins de habilitação, verificou-se que a empresa recorrida descumpriu alguns dos requisitos previstos no edital, o que leva à sua inabilitação, conforme demonstrado no recurso.

De acordo com a recorrente, ao declarar a empresa vencedora do certame, a agente de contratação não observou o cumprimento das regras atinentes aos documentos necessários para a habilitação do licitante, mais especificamente os constantes nos itens 8.22 e 8.23 do Termo de Referência.

Dessa maneira, nos termos expostos pela recorrente, a manutenção da recorrida como vencedora do certame viola, por certo, os princípios licitatórios, além de atentar contra o princípio da isonomia, pois auferir à recorrida vantagem indevida em relação aos demais participantes do processo.

O segundo ponto abordado nas razões do recurso, foi a qualificação técnica.

Conforme argumentos explanados na peça recurso, a apresentação do atestado de capacidade técnico-operacional foi estabelecida no item 4.2 do Estudo Técnico Preliminar realizado pelo CIS-MIV, com robusta justificativa para sua apresentação, se solicita a



comprovação pela empresa participante de “ter executado fornecimento equivalente ou superior ao objeto deste instrumento em compatibilidade com as características e quantidades da presente licitação, conforme preconizado no art. 67 da Lei nº 14.133/2021”.

Segundo consta, o CIS-MIV busca avaliar dois pontos importantes sobre a capacidade da empresa. O primeiro diz respeito à experiência com o fornecimento do serviço. O segundo ponto refere-se à capacidade operacional, que deve apontar a capacidade da empresa em atender às quantidades requisitadas pela instituição.

A empresa recorrida apresentou dois atestados, um emitido pela empresa privada MERCURY ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA, portadora do CNPJ: 07.016.011/0001-09, no dia 04/08/2022, e o segundo emitido pela CÂMARA MUNICIPAL DE MACHACALIS, portadora do CNPJ: 01.647.300/0001-20, no dia 22/04/2024.

Ambos atestados trazem uma descrição genérica do serviço prestado pela empresa, sem nenhuma indicação do quantitativo do serviço já prestado. Além disso, curiosamente ambos possuem a mesma formatação de texto, o que nos leva a entender que os documentos foram elaborados pela mesma pessoa, o que inevitavelmente causa dúvidas sobre seu conteúdo.

Por sua vez, em sede de contrarrazões, a recorrida sustenta que a decisão da agente de contratação foi correta e irretocável, pois seguiu rigorosamente a Lei nº 14.133/2021, bem como os princípios fundamentais do processo licitatório, como o interesse público e a economicidade. enfatiza que o papel do pregoeiro é vital para conduzir o processo licitatório de forma que se alcance a proposta mais vantajosa para o órgão, evitando um excesso de formalismo que poderia transformar a licitação em um obstáculo burocrático.

De acordo com a recorrida, o pregoeiro deve buscar um equilíbrio entre o cumprimento das normas e a eficácia na escolha da melhor proposta, garantindo que a administração obtenha bens e serviços de qualidade com o melhor custo-benefício. Ela destaca que a nova legislação de licitações trouxe avanços significativos, estabelecendo critérios mais claros e objetivos para o julgamento das propostas, o que evita o rigorismo excessivo e promove uma gestão mais eficiente e transparente dos recursos públicos.

Além disso, a recorrida dispõe que alterar a decisão inicial sem justificativas claras e objetivas compromete a integridade do processo licitatório e a seleção da proposta mais vantajosa, indo contra o princípio da eficiência e prejudicando os interesses do consórcio.



A jurisprudência recente, segundo ela, tem reforçado a necessidade de julgamentos justos e equilibrados, condenando práticas que possam desqualificar indevidamente propostas que atendem aos requisitos legais e técnicos. Por isso, mudanças não justificadas na decisão inicial seriam um desvio dos princípios que regem a licitação, prejudicando tanto o consórcio quanto a lisura do processo.

Seguindo, a recorrida argumenta que a alegação da recorrente sobre a falta de certidão negativa de insolvência civil não se sustenta, pois essa exigência se aplica apenas a licitantes que sejam pessoas físicas, conforme o item 8.22 do Termo de Referência. A recorrida, sendo uma pessoa jurídica, não está sujeita a essa exigência.

Além disso, a legislação distingue claramente os requisitos documentais para pessoas físicas e jurídicas, o que a recorrente ignorou ao apresentar seu argumento. Ao verificar o edital, no item 8.1, observa-se que a única certidão exigida é a de falência, e não a de insolvência civil. Portanto, a reclamação da recorrente é infundada e carece de base legal.

A recorrida defende que o atestado técnico apresentado comprova satisfatoriamente sua capacidade para executar os serviços licitados, que são simples e comuns, não exigindo complexidade técnica especial. O atestado atende plenamente aos requisitos do edital, que não especifica a necessidade de incluir a quantidade exata de serviços prestados, como o número de folhas digitalizadas. Portanto, a alegação da recorrente de inabilitação com base na falta dessa informação não é válida, pois o edital não exige esse detalhe.

A recorrida ressalta que a avaliação do atestado técnico deve seguir os critérios do edital, e não requisitos adicionais que a recorrente tenta inserir. Como o atestado comprova a experiência necessária, a recorrida cumpriu adequadamente com os requisitos e deve ser mantida no processo licitatório. Por fim, a recorrida solicita que o recurso da recorrente seja negado, mantendo sua habilitação e declarando-a vencedora do certame, com a adjudicação e homologação do processo conforme a Lei nº 14.133/2021.

Assim, vieram as peças de recurso e contrarrazões para serem juntadas ao processo, bem como para decisão pela agente de contratação.

Eis a síntese dos fatos e feitos.

### **3 - MÉRITO**



Sabe-se que a fase de habilitação do processo licitatório destina-se à verificação da capacidade e da idoneidade do licitante em executar o objeto da contratação frente à documentação exigida no instrumento convocatório, a qual, em função do princípio da legalidade, deve limitar-se à prevista no ordenamento e apenas à estritamente necessária a garantir a adequada execução do objeto, ante regra imposta pela Constituição Federal.

A título de qualificação econômico-financeira, permite a Lei nº 14.133/2021:

Art. 69. A habilitação econômico-financeira visa a demonstrar a aptidão econômica do licitante para cumprir as obrigações decorrentes do futuro contrato, devendo ser comprovada de forma objetiva, por coeficientes e índices econômicos previstos no edital, devidamente justificados no processo licitatório, e será restrita à apresentação da seguinte documentação:

I – balanço patrimonial, demonstração de resultado de exercício e demais demonstrações contábeis dos 2 (dois) últimos exercícios sociais;

II – certidão negativa de feitos sobre falência expedida pelo distribuidor da sede do licitante.

§ 1º A critério da Administração, poderá ser exigida declaração, assinada por profissional habilitado da área contábil, que ateste o atendimento pelo licitante dos índices econômicos previstos no edital.

§ 2º Para o atendimento do disposto no caput deste artigo, é vedada a exigência de valores mínimos de faturamento anterior e de índices de rentabilidade ou lucratividade.

§ 3º É admitida a exigência da relação dos compromissos assumidos pelo licitante que importem em diminuição de sua capacidade econômico-financeira, excluídas parcelas já executadas de contratos firmados.

§ 4º A Administração, nas compras para entrega futura e na execução de obras e serviços, poderá estabelecer no edital a exigência de capital mínimo ou de patrimônio líquido mínimo equivalente a até 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação.

§ 5º É vedada a exigência de índices e valores não usualmente adotados para a avaliação de situação econômico-financeira suficiente para o cumprimento das obrigações decorrentes da licitação.

§ 6º Os documentos referidos no inciso I do caput deste artigo limitar-se-ão ao último exercício no caso de a pessoa jurídica ter sido constituída há menos de 2 (dois) anos.” (grifou-se)

Tais exigências têm por finalidade demonstrar que a empresa participante do certame goza de boa saúde financeira, possuindo assim, sob a perspectiva econômico-financeira, capacidade para suportar as despesas decorrentes da execução do contrato. Mas, os documentos exigidos e apresentados devem ser lidos e interpretados com razoabilidade e em estrita consonância ao princípio da finalidade.



Diante do que está disposto no item 8.22 do Termo de Referência, que exige a apresentação da Certidão Negativa de Insolvência Civil apenas para pessoas físicas ou sociedades simples, torna-se evidente que tal exigência não se aplica à recorrida, que é uma pessoa jurídica constituída como sociedade empresária.

A alegação da recorrente sobre a falta de apresentação dessa certidão, portanto, não se sustenta, pois a recorrida, por ser uma pessoa jurídica, não está obrigada a fornecer a Certidão Negativa de Insolvência Civil, conforme as disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Por sua vez, a Certidão Negativa de Falência tem como objetivo atestar que não existem processos de falência em trâmite contra a empresa licitante, o que indicaria sua solvência e capacidade para cumprir com as obrigações contratuais.

No entanto, embora a empresa recorrida não tenha juntado essa certidão específica no momento da sessão, foram realizadas pesquisas junto ao Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (SICAF), nas quais todas as certidões pertinentes se encontravam favoráveis à habilitação da licitante.

Essas pesquisas confirmaram que a recorrida não apresentava qualquer impedimento para participar do certame, corroborando sua regularidade e capacidade técnica e financeira para executar o contrato.

Portanto, a ausência momentânea da Certidão Negativa de Falência não comprometeu a lisura do processo licitatório, uma vez que a condição de solvência da empresa foi verificada e confirmada por meio de outras fontes, como o SICAF.

Prosseguindo, acerca da alegação da recorrente de que os atestados apresentados pela recorrida possuem descrição genérica dos serviços prestados, sem indicar o quantitativo exato dos serviços realizados, não se sustenta diante da análise mais detalhada dos documentos e do contexto da licitação.

Primeiramente, é importante ressaltar que um dos atestados foi emitido por uma Câmara Municipal, uma entidade pública que, por sua natureza, goza de presunção de veracidade e fé pública em seus atos e documentos.

Essa presunção implica que os documentos emitidos por essa entidade devem ser aceitos como verdadeiros e autênticos, a menos que se prove o contrário, o que não foi o caso.



Portanto, qualquer dúvida sobre a formatação ou o conteúdo do atestado deve ser considerada infundada, uma vez que a veracidade do documento emitido por uma entidade pública não pode ser questionada **SEM PROVAS CONCRETAS**.

Além disso, a ausência de indicação do quantitativo exato dos serviços prestados nos atestados não pode ser considerada uma falha que comprometa a habilitação da recorrida.

Quanto à alegação de que os atestados não especificam o quantitativo exato dos serviços prestados, é importante destacar que o Termo de Referência exige a comprovação de fornecimento "equivalente ou superior ao objeto" da licitação, o que não necessariamente implica a necessidade de detalhar quantidades exatas, mas sim de demonstrar que a empresa tem experiência em executar serviços similares em escala e complexidade compatíveis com o que é requerido. Os atestados apresentados pela recorrida atendem a essa exigência.

A recorrente busca uma aplicação fria e literal do que está previsto no Termo de Referência, desconsiderando o contexto e a finalidade do processo licitatório. No entanto, a Administração Pública deve atuar com base nos princípios da razoabilidade e da ponderação, garantindo que a análise dos documentos apresentados não se limite a aspectos formais, mas sim que considere o objetivo maior de selecionar a proposta mais vantajosa, assegurando a eficiência e a efetividade na contratação dos serviços.

No mais, entende esta signatária que a similaridade na formatação dos atestados não é, por si só, indicativo de qualquer irregularidade ou falta de autenticidade. Empresas que seguem padrões de formatação ou que recebem documentos de diferentes fontes com estilos semelhantes não estão agindo de maneira irregular, especialmente quando um dos documentos em questão é emitido por uma entidade pública. O foco deve estar no conteúdo dos atestados e na capacidade técnica que eles comprovam, e não em aspectos superficiais de formatação.

Questionar a autenticidade ou a validade desses documentos com base em detalhes não exigidos pelo edital ou em suposições sobre a formatação é desviar a análise dos critérios realmente relevantes para a licitação.

Ademais, trata-se de serviços comuns, cuja natureza, embora exija execução satisfatória e dentro dos padrões estabelecidos, não demanda habilidades ou qualificações técnicas extraordinárias. Por essa razão, o atestado técnico apresentado pela recorrida foi



aceito, uma vez que cumpre adequadamente as exigências do edital e comprova a capacidade da empresa de realizar os serviços propostos.

É certo que, infelizmente, podem ocorrer situações em que uma empresa habilitada venha a não satisfazer a execução contratual conforme esperado. No entanto, ao examinar de maneira objetiva os documentos de habilitação apresentados pela recorrida, não se vislumbra, a princípio, motivos concretos que justifiquem sua inabilitação. A análise dos documentos deve ser baseada nos critérios estabelecidos pelo edital e pela legislação aplicável, e, até o momento, não há elementos que indiquem a incapacidade da empresa em cumprir as obrigações contratuais, sendo, portanto, apropriada sua manutenção no certame.

A nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei nº 14.133/2021, consagra o princípio da desnecessidade do excesso de formalismo, reforçando a importância de uma abordagem mais equilibrada e eficiente no julgamento dos processos licitatórios. Esse princípio busca evitar que a rigidez excessiva nas formalidades prejudique o alcance dos objetivos fundamentais da licitação, que são a seleção da proposta mais vantajosa e a promoção do interesse público.

Ao afastar o excesso de formalismo, a lei orienta a Administração Pública a focar na essência e na finalidade do processo licitatório, priorizando a substância sobre a forma. Isso significa que, em situações nas quais a comprovação da capacidade técnica e da regularidade fiscal já foram demonstradas de maneira satisfatória, a ausência de um documento específico ou a pequena irregularidade formal não devem ser utilizadas como pretexto para desqualificar uma empresa que, de fato, tem condições de executar o objeto do contrato.

Essa orientação é essencial para evitar que o formalismo exacerbado se transforme em um obstáculo à eficiência e à economicidade do processo licitatório, princípios também consagrados na nova legislação. A aplicação rigorosa das regras deve ser equilibrada com a busca pela verdade material e pela seleção da proposta mais vantajosa, garantindo que o processo licitatório cumpra seu papel de forma transparente e justa, sem prejudicar a competitividade ou a qualidade das contratações.

Contudo, como ressalva ao que foi exposto, a fim de ratificar a fase de habilitação, entende-se que, para reforçar a conformidade com os requisitos estabelecidos no edital, é pertinente, em sede de contrarrazões, solicitar a juntada de documentos adicionais que assegurem de forma inequívoca a adequação da habilitação.





É importante destacar que essa solicitação não visa a conceder à recorrida qualquer vantagem indevida ou condição diferenciada, mas sim a assegurar que todos os requisitos sejam atendidos de forma plena e rigorosa, em conformidade com os princípios que regem o processo licitatório.

A Administração deve sempre atuar com foco na verificação de fatos preexistentes, já consolidados no momento da licitação, evitando, assim, que meras formalidades comprometam a seleção da proposta mais vantajosa para o interesse público.

Importante destacar que, ao permitir a continuidade da empresa no certame, não se está deixando de observar ou de se vincular estritamente ao edital e às exigências nele contidas. Pelo contrário, a análise realizada busca assegurar que os princípios da legalidade, da razoabilidade e da competitividade sejam plenamente respeitados, sem abrir mão dos critérios estabelecidos.

A decisão de manter a empresa habilitada está em perfeita consonância com o edital, ao considerar que todos os requisitos relevantes foram atendidos de forma satisfatória, garantindo a lisura e a integridade do processo licitatório.

Sobre o assunto, o TCU emitiu o Acórdão n. 1211/2021-P, com a seguinte ementa:

“Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), NÃO ALCANÇA documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.”

Nesse sentido, requer-se a juntada da Certidão Negativa de Falência válida pela recorrida, não como uma nova condição, mas como um complemento necessário para atestar sua regularidade e fortalecer a conformidade com o edital.



Tal medida assegura a lisura e a transparência do certame, garantindo que todos os participantes estejam em igualdade de condições, sem prejuízo da competitividade ou da busca pela melhor oferta.

#### **4 - DA DECISÃO**

Isto posto, restando configurado o atendimento ao disposto nas legislações vigente e aplicáveis ao presente caso, **RECEBO** a impugnação interposta pela licitante **MATEUS & MATEUS SOCIEDADE UNIPESSOAL LTDA**, uma vez que tempestiva, para no mérito, **NÃO CONCEDER PROVIMENTO**, face aos argumentos acima expostos.

Assim, submeto o presente à análise superior, em conformidade com o disposto no § 2º do art. 165 da Lei nº 14.133/2021, para que seja apreciado e decidido conforme a legislação vigente.

Viçosa, 12 de agosto de 2024.

**Sthefany Nayra de L. E. e Silva**

**Agente de Contratação**