

## A CENTRAL DE ABASTECIMENTO DO PARANÁ - CEASA/PR

### AO PREGOEIRO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2024

A SANETRAN SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA.<sup>1</sup>, em diante apenas SANETRAN, vem, respeitosamente perante Vossa Senhoria, na condição de empresa participante do certame licitatório em epígrafe, interpor Recurso Administrativo, com fulcro no art. 59 da Lei nº 13.303/16 e no item 8 do edital em epígrafe, tendo em vista a habilitação da empresa PONTUAL SERVIÇOS FACILITIES LTDA., o que faz conforme as razões a seguir expostas.

#### I. TEMPESTIVIDADE

Conforme previsto no item 8 do instrumento convocatório em epígrafe, o prazo para interposição de recurso é de 5 (cinco) dias úteis, ficando a licitante intimada na sessão pública.

Desta forma, entende-se que o prazo para interposição do recurso em face da habilitação equivocada da empresa PONTUAL SERVIÇOS FACILITIES LTDA. é de 5 (cinco) dias contados da comunicação oficial da decisão administrativa, sendo esta a única interpretação em estrita conformidade com o previsto na legislação.

Considerando que a PONTUAL foi declarada vencedora em 17/07/2024, o prazo final para a interposição dos recursos administrativos é em 24/07/2024.

Assim, plenamente tempestiva a presente manifestação.

---

<sup>1</sup> Pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 95.391.876/0001-12, com sede na Rodovia Vereador Ademar Bertolli, 6159, Almirante Tamandaré, Paraná, com CEP nº 83506-430. Telefone: (41) 3355-5600. Endereço eletrônico: sanetran@sanetran.com.br



## **II. INTRODUÇÃO**

Trata-se de licitação, na modalidade pregão eletrônico, instaurada pela CENTRAIS DE ABASTECIMENTO DO PARANÁ - CEASA/PR, tendo como objeto a *“Contratação de Empresa Especializada na execução de serviços de Limpeza Urbana, Limpeza de Asseio e Conservação dos Sanitários e Limpeza Asseio e Conservação da Área Administrativa na unidade atacadista de Maringá com a disponibilização adequada de mão de obra, uniforme, materiais do trabalho, obedecidas as especificações e condições definidas no Termo de Referência, Anexo I deste Edital.”*

Participaram da sessão pública do pregão 21 (vinte e uma) empresas, dentre elas a SANETTRAN SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA e a empresa PONTUAL SERVIÇOS FACILITIES LTDA., sendo a última declarada vencedora.

Todavia, a habilitação da PONTUAL se deu à revelia das normas que regem o processo de contratação, uma vez que a empresa não preenche os requisitos exigidos pelo Edital.

Como se demonstrará a seguir, a PONTUAL não conseguiu comprovar por meio de atestado a capacidade técnica para executar o objeto licitado, não demonstrou que possui sistema adequado de monitoramento, apresentou balanço patrimonial incompleto e deixou de apresentar a planilha de composição de custo, sendo necessário a realização de diligências para averiguar a regularidade dos documentos supracitados.

Assim, em face de todo o exposto, a SANETTRAN manifesta-se neste certame buscando a reforma da decisão administrativa atacada, a fim de que seja declarada a inabilitação a PONTUAL na presente licitação.

## **III. VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO: NECESSIDADE DE CUMPRIMENTO DAS DISPOSIÇÕES EM SEUS EXATOS TERMOS**

O edital apresentou as instruções a serem observadas pela PONTUAL no preparo e apresentação da Documentação.

Assim, as licitantes, ao se depararem com as exigências previstas, deveriam atender aos itens de maneira como proposto no edital, sob pena de inabilitação.



Percebe-se que a PONTUAL não analisou detalhadamente as disposições do edital com cristalinas irregularidades que são suficientes para a declaração de inabilitação da empresa no certame.

É evidente que a disponibilização de qualquer Edital pela Administração Pública é precedida por estudos detalhados e específicos acerca da matéria na qual o instrumento versa. O estudo, por óbvio, considera todos os possíveis riscos e garantias necessárias para resguardar o interesse público.

Ademais, não fossem suficientes as opções da Administração em criar garantias mais eficazes para os seus interesses, ainda resta evidente ser inviável o descumprimento de quaisquer disposições editalícias pela licitante.

Neste ponto cabe destacar a aplicabilidade do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, expressamente disposto no art. 5º da Lei nº 14.133/21. O princípio, aplicável em todas as espécies de editais da Administração Pública, visa garantir segurança aos interessados, reforçando a ideia de que não serão surpreendidos com decisões contrárias ao instrumento.

Nesta linha é o ensinamento de MARÇAL JUSTEN FILHO:

Na licitação, a vinculação à lei é complementada pela vinculação ao ato convocatório. A Administração dispõe de margem de autonomia para configurar o certame. Mas incumbe à Administração determinar todas as condições da disputa antes de seu início e as escolhas realizadas vinculam a autoridade (e os participantes do certame).

(...)

Uma vez realizadas as escolhas atinentes à licitação e ao contrato, exaure-se a discricionariedade, que deixa de ser invocável a partir de então – ou, mais corretamente, se a Administração pretender renovar o exercício dessa faculdade, estará sujeita, como regra, a refazer toda a licitação, ressalvadas as hipóteses de inovações irrelevantes para a disputa.<sup>2</sup>

Corroborando, ainda, o ensinamento de JOSÉ DOS SANTOS CARVALHO FILHO:

A vinculação ao instrumento convocatório é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o

---

<sup>2</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 16ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014. p. 84-85.



procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.<sup>3</sup>

Assim, não é possível que, após inserir exigências específicas no Edital, a Administração Pública deixe de cumpri-las.

Conforme exposto, a Administração estará sempre vinculada às disposições do edital convocatório. Ainda, o descumprimento da PONTUAL é evidente. Assim, não resta outra solução a não ser a INABILITAÇÃO da PONTUAL, vez que esta empresa apresentou documentação em desconformidade com o exigido em Edital.

#### **IV. ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA**

As exigências de qualificação técnica fixadas em edital pela Administração Pública destinam-se a aferir se os licitantes interessados em contratar reúnem as condições técnicas necessárias e suficientes para executar satisfatoriamente o objeto contratual.

Marçal Justen Filho, ao tratar sobre os requisitos de qualificação técnica, explica que:

A expressão ‘qualificação técnica’ tem grande amplitude de significado. Em termos sumários, consiste no domínio de conhecimentos e habilidades teóricas e práticas para execução do objeto a ser contratado.

(...)

O conceito de qualificação técnica é complexo e variável, refletindo a heterogeneidade dos objetos licitados. Cada espécie de contratação pressupõe diferentes habilidades ou conhecimentos técnicos. É implausível imaginar algum caso em que a qualificação técnica seria irrelevante para a Administração. Quando muito, poderia imaginar-se que o objeto é suficientemente simples para ser executado por qualquer profissional de uma certa área. Por exemplo, suponha-se que a Administração necessite contratar serviços de marcenaria muito simples. A qualificação técnica poderá restringir-se à comprovação da titularidade da profissão de marceneiro, mas é óbvio que não poderia ser contratada pessoa destituída de qualquer habilidade nesse setor.

Como decorrência, a determinação dos requisitos de qualificação técnica far-se-á caso a caso, em face das

---

<sup>3</sup> CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2013, p. 246



circunstâncias e peculiaridades das necessidades que o Estado deve realizar. Caberá à Administração, na fase interna antecedente à própria elaboração do ato convocatório, avaliar os requisitos necessários, restringindo-se ao estritamente indispensável a assegurar um mínimo de segurança quanto à idoneidade dos licitantes.<sup>4</sup>

As referidas exigências devem ser adequadamente definidas pela Administração nos editais de licitação, sendo válido ressaltar que, consoante a regra disposta no art. 37, inc. XXI da Constituição Federal, somente poderão ser fixadas em edital as condições mínimas necessárias à esmerada execução do objeto.

Art. 37. (...)

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

Nesse sentido, é a posição pacífica do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na seguinte resenha jurisprudencial:

A exigência de comprovação da qualificação técnica deve ser pertinente e compatível com o objeto da licitação ou da contratação direta e indispensável ao cumprimento do objeto.<sup>5</sup>

Portanto, ao delimitar o objeto a ser contratado, cabe à Administração Pública prever, em consonância com os requisitos admitidos pela legislação, as exigências técnicas mínimas necessárias a sua execução, sempre justificadamente, e fixá-las no ato convocatório da licitação, tendo em mente possibilitar a participação do maior número possível de interessados, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, sem esquecer as condições essenciais e necessárias à esmerada consecução do objeto visado.

De acordo com o art. 67 da Lei nº 14.133/21 os Atestados de Capacidade Técnica, podem ser somados para atender à exigência de níveis

<sup>4</sup> FILHO. Marçal Justen. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista do Tribunais, 2014. p. 575.

<sup>5</sup> TCU. Disponível em:

[https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=175:11:31766765444506::NO::P11\\_NO\\_SELECIONADO,P11\\_TELA\\_ORIGEM,P11\\_ORIGEM:0\\_1\\_395\\_20\\_3,LOGICA,0](https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=175:11:31766765444506::NO::P11_NO_SELECIONADO,P11_TELA_ORIGEM,P11_ORIGEM:0_1_395_20_3,LOGICA,0)



mínimos de detalhes ou prazos, desde que guardem similaridade e pertinência com o objeto da licitação.

O artigo 67 é claro ao indicar que os atestados fornecidos deverão guardar semelhança e pertinência com o objeto da licitação. Isto impede que as empresas utilizem atestados irrelevantes para o âmbito do novo projeto como classificações de qualificação. Este artigo também impõe restrições quanto à quantidade e ao prazo dos serviços ou suprimentos anteriores. Ou seja, não é suficiente apenas ter experiência anterior; essa experiência deve estar em consonância com as demandas específicas da nova licitação.

O TCU, em consonância com suas jurisdições, conforme exemplificado pelo Acórdão nº 1.377/2020, reitera que as exigências de qualificação técnica devem ser pertinentes e fornecidas ao objeto licitado, resguardando uma ampla concorrência.

Tal entendimento coaduna-se com o disposto no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal que fundamentaram a Súmula 263/2011 do TCU:

#### SÚMULA Nº 263/2011

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

Entendimento semelhante foi consolidado na Súmula 24 do TCE/SP:

SÚMULA Nº 24 - Em procedimento licitatório, é possível a exigência de comprovação da qualificação operacional, nos termos do inciso II, do artigo 30 da Lei Federal nº 8.666/93, a ser realizada mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, devidamente registrados nas entidades profissionais competentes, admitindo-se a imposição de quantitativos mínimos de prova de execução de serviços similares, desde que em quantidades razoáveis, assim consideradas 50% a 60% da execução pretendida, ou outro percentual que venha devida e tecnicamente justificado.

Para que não reste dúvida quanto ao dever e a legalidade da exigência de comprovação de capacidade técnica operacional, assim aduz o TCU:



Representação, com pedido de medida cautelar, apontou supostas irregularidades no Edital da Concorrência Pública 006/2011, do tipo menor preço, em regime de execução de empreitada por preços unitários, conduzida pelo município de Araras/SP. O objeto desse certame é a execução das obras e serviços de macrodrenagem urbana, incluindo reservatórios de retenção e barragem de águas pluviais no Córrego do Facão e a canalização dos Ribeirões das Araras, das Furnas e Córrego do Facão, com o valor estimado em R\$ 53.199.292,28. Entre as ocorrências apontadas, está a de que as exigências relativas à capacitação técnico-operacional constantes do item 05.04.02 do Edital teriam sido excessivas. Foram requeridos atestados de execução para os seguintes itens: "a) Armadura - execução e fornecimento de aço CA 50 ou superior, inclusive corte, dobra e colocação, de no mínimo 776.000 quilos; b) Concreto - execução e fornecimento de concreto usinado bombeado, inclusive colocação, espalhamento e acabamento, de no mínimo 7.790 metros cúbicos". O edital da licitação permitiu a soma de quantitativos executados em cada um dos atestados fornecidos. O relator do feito, ao examinar os questionamentos efetuados, ponderou que os quantitativos exigidos pelo município de Araras/SP representam, quanto à armadura, 39% do total previsto no edital para esses serviços e, quanto ao concreto usinado bombeado, 36% do total para esse item. Observou, em seguida, que tais exigências afiguram-se razoáveis e não extrapolam os balizamentos contidos no art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e no art. 30 da Lei 8.666/1993. Reproduziu, também, o teor da Súmula 263/2011 deste Tribunal, segundo a qual: "Para a comprovação da capacidade técnico-operacional das licitantes, e desde que limitada, simultaneamente, às parcelas de maior relevância e valor significativo do objeto a ser contratado, é legal a exigência de comprovação da execução de quantitativos mínimos em obras ou serviços com características semelhantes, devendo essa exigência guardar proporção com a dimensão e a complexidade do objeto a ser executado". O Tribunal, então, tendo em vista a inexistência de irregularidades na condução do certame, decidiu conhecer a representação apresentada pela empresa e, no mérito, considerá-la improcedente. (TCU. Acórdão 170/2012 - Plenário - Ministro Relator: Raimundo Carreiro)

Diante do exposto é fica claro que a situação impede a contratação da Pontual neste certame, uma vez que estão ausentes quaisquer experiências prévias em âmbito equivalente ao serviço a ser contratado pelo CEASA.

Renato Geraldo Mendes aduz a respeito do tema:

Atividade pertinente, em contratação pública, é o serviço, o fornecimento ou a obra que pode ser considerado como



similar ou equivalente ao objeto licitado. Para que o licitante seja habilitado, precisa, como regra, demonstrar sua capacidade técnica. A demonstração dessa capacidade é feita com base na experiência profissional do licitante. Ele deverá demonstrar que já executou objeto similar ao licitado, ou seja, não se trata de demonstrar qualquer experiência, mas aptidão para executar atividade pertinente à licitada. É importante atentar ao fato de que atividade pertinente não é atividade idêntica ou igual, mas equivalente. Pertinente é o que tem a mesma natureza e a mesma complexidade, que é similar, que apresenta o mesmo nível de dificuldade ou de complexidade técnica.<sup>6</sup>

Reiterando a jurisprudência já citada cumpre trazer à baila o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, o qual consigna que os licitantes devem ter executado atividades em complexidade semelhante ao objeto da licitação para comprovar sua qualificação técnica:

(...) Há atração da aplicação do art. 30, II, da Lei 8.666/1993 que, reportando-se à necessidade de comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em quantidades com o objeto licitado (capacidade técnico-operacional), implícita e logicamente permite que editais de licitação tragam a exigência de fornecimento mínimo de equipamentos similares em outras oportunidades, desde que tal cláusula atenda aos princípios da razoabilidade (STJ, RMS 24.665/RS, 2ª Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 20/08/2009)

Ocorre que o atestado apresentado pela empresa Pontual, não atende aos requisitos mínimos do instrumento convocatório e ainda precisam ser averiguados por esta administração, pelos órgãos de controle e Ministério Público.

Nesta linha cabe análise do atestado apresentado pela Pontual.

Veja-se que a Pontual tenta levar a Administração a erro, apresentando atestados cujo objeto é completamente dissonante do objeto do certame.

O atestado da empresa Saint- Gobain Distribuição Brasil dispõe sobre a execução do serviço de “Prestação de Serviços de gerenciamento de pessoas, execução de serviços de facilites e consultoria de segurança do trabalho (consultoria de segurança do trabalho, mão de obra de técnico de segurança do trabalho para acompanhamento de serviços, elaboração de PGR,

---

<sup>6</sup> MENDES, Renato Geraldo. *Lei de Licitações e Contratos Anotada: Notas e Comentários à Lei nº 8.666/93*. 9 ed. Curitiba: Zênite, 2013, p. 603



PCMSO, LTCAT, Análise Ergonômica, assistências periciais, Elaboração de ASOs e exames complementares e Treinamentos de NR 06, NR 10, NR 10-SEP, NR 18 e NR 35).”

Pois bem, é um tanto quanto óbvio que os serviços descritos não atendem 1/3 do objeto licitado pelo CEASA/PR.

Veja-se que o edital determina no item 19, seguindo a mesma linha da legislação pátria que a licitante deverá apresentar atestado que comprove a aptidão para desempenhar as atividades pertinentes e compatíveis com em características, quantidades e prazos, no entanto a Pontual, apenas demonstrou que escutou atividade de facilities com o gerenciamento dos seguintes profissionais (auxiliar administrativo, recepção, auxiliar de manutenção e auxiliar de serviços gerais).

Com o devido respeito, mas o objeto licitado pelo CEASA é muito mais complexo, minimamente qualquer licitante interessada no certame deveria demonstrar que já executou os serviços de “Varrição Manual; Lavagem de Plataformas, vias internas e pátios e limpeza de boca de lobo e galerias de águas pluviais; Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos (classe II); Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Perigosos (classe I); Coleta, Transporte e Destinação Final de resíduos de madeiras, palha, eletrônicos, construção civil; óleo vegetal pós uso, efluente (chorume); Limpeza Asseio e Conservação de Sanitários Públicos; Limpeza Asseio, Conservação e Serviço de copeira nas áreas administrativas; Serviço de Roçagem e Jardinagem, poda de árvores e pintura de meio-fio; Gerenciamento Eletrônico Dos Serviços Limpeza, Asseio, Conservação, Varrição, coleta de Resíduos Sólidos e Destinação Final e Serviço de Hidrojateamento.”

É cristalino que a Pontual, não demonstrou a sua capacidade técnica de operacionalizar um serviço tão completo quanto ao exigido pelo CEASA/PR.

De forma bem pontual, observa-se que em nenhum momento a empresa apresentou atestado de “Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos (classe II); Coleta, Transporte e Destinação Final de Resíduos Perigosos (classe I); Coleta, Transporte e Destinação Final de resíduos de madeiras, palha, eletrônicos, construção civil; óleo vegetal pós uso, efluente (chorume)”, este item é extremamente relevante para a execução do serviço, sendo uma atividade constantemente observada e fiscalizada pelos órgãos ambientais.



Por certo, que o referido atestado deve ser desconsiderado.

Ainda não sendo o suficiente, entende-se pela necessidade de diligenciar as informações do atestado e do balanço patrimonial, algo está obscuro nos dados apresentados nos referidos documentos.

Conforme consta no atestado o serviço foi executado durante o período de 04/04/2021 a 04/04/2024, ou seja, todos os encargos financeiros foram contemplados no balanço patrimonial de 2023 apresentado junto aos documentos habilitatórios.

Desta feita, temos que em 2023 foram 12 (doze) meses de serviço prestado a Saint- Gobain Distribuição Brasil, cujo valor mensal do contrato era de R\$ 196.000,00 (cento e noventa e seis mil reais), o que no período de um ano resulta no valor total de R\$ 2.352.000,00 (dois milhões, trezentos e trinta e dois mil reais).

Descrição	Saldo Atual
<b>RECEITA BRUTA</b>	<b>728.048,36</b>
RECEITA DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS	728.048,36
<b>DEDUÇÕES DA RECEITA BRUTA</b>	<b>(60.084,64)</b>
(-) IMPOSTOS SOBRE VENDAS E SERVIÇOS	(60.084,64)
<b>RECEITA LÍQUIDA</b>	<b>667.963,72</b>
<b>LUCRO BRUTO</b>	<b>667.963,72</b>
<b>DESPESAS OPERACIONAIS</b>	<b>(59.105,83)</b>
<b>DESPESAS COM VENDAS</b>	<b>(3.214,62)</b>
DESPESAS GERAIS	(3.214,62)
<b>DESPESAS ADMINISTRATIVAS</b>	<b>(55.891,21)</b>
IMPOSTOS, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES	(611,96)
DESPESAS GERAIS	(47.850,78)
DESPESAS FINANCEIRAS	(7.428,47)

Onde foi o faturamento deste contrato se não consta no balanço? O valor apresentado no balanço é apenas 30,95% do faturado conforme consta no atestado.

Vale observar que a Pontual somente prestou este serviço, não foi contratada por nenhuma outra empresa ou órgão público?

Nesta linha ou o atestado está com informações equivocadas ou o balanço precisa ser averiguado pela Receita Federal.

Ainda não sendo o bastante, aduz o atestado que trabalharam no contrato 288 (duzentos e oitenta e oito) pessoas, com um faturamento mensal de

R\$ 196.000,00 (cento e noventa e seis mil reais) ou seja o valor por pessoa no contrato era de apenas R\$ 680,55 (seiscentos e oitenta reais e cinquenta e cinco centavos), considerando salário, encargos e BDI. Com o devido respeito mas este valor não condiz com a realidade!

Portanto é evidente a necessidade de diligenciar as informações do atestado e as informações do balanço patrimonial.

Vale citar que em sendo constatada irregularidade no atestado o TCU determina que a apresentação de atestado falso ou com dados falsos configura fraude à licitação e enseja declaração de inidoneidade da licitante.

A apresentação de atestado com conteúdo falso configura, por si só, prática de fraude à licitação e enseja declaração de inidoneidade da empresa fraudadora para participar de licitação na Administração Pública Federal, uma vez que o tipo administrativo previsto no art. 46 da Lei 8.443/1992 consiste em ilícito formal ou de mera conduta, sem a necessidade de concretização do resultado.

Independentemente da licitante seja a vencedora ou não da licitação, a apresentação de Atestado de Capacidade Técnica falso induz a Declaração de Inidoneidade do Licitante. (TCU. Acórdão 2233/2019 – Relator Ministro Benjamin Zymler)

Pois bem, ainda que o atestado seja verídico, o que não se acredita, ele deixa de atender aos requisitos básicos para o presente certame.

O atestado não atende o objeto licitado, conforme já demonstrado, sendo assim as inconsistências apresentadas são o suficiente para inabilitar a empresa por ausência de capacidade técnica para executar o objeto do presente certame.

Não há como a contratação ser consolidada com uma empresa aventureira que não possui experiência e tão pouco capacidade técnica para executar o contrato.

#### **V. BALANÇO PATRIMONIAL - IRREGULARIDADE**

Dispõe o item 4.2 do Instrumento Convocatório que a licitante deveria apresentar “balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, apresentados na forma da lei”, no entanto a Pontual apresentou



balanço de forma incompleta, além de conter informações extremamente questionáveis quanto a veracidade dos dados.

Primeiramente é essencial citar que o balanço apresentado não está na forma da lei, conforme exigido pelo edital.

O balanço patrimonial é um documento contábil que serve para demonstrar como está a saúde financeira de uma empresa em um determinado período.

Deste modo, visando justamente possibilitar a Administração Pública analisar a saúde financeira da empresa é imprescindível a apresentação do balanço de forma correta e em conformidade com a legislação. Não se trata de simples averiguação de índices e sim de analisar a capacidade que a empresa possui em gerir o contrato com o CEASA.

Com a apresentação de forma incompleta a Administração fica impedida de analisar de forma concreta a saúde financeira da Pontual. Deixando a licitante cumprir os termos do edital.

Pois bem, vejamos a importância de todos os itens faltantes no balanço da Pontual.

Ao que tange as notas explicativas não apresentadas é preciso mensurar que as mesmas são importante instrumento voltado a conferir maior clareza às demonstrações financeiras. Isso porque elas trazem informações descritivas e complementares aos demonstrativos, tais como: critérios de avaliação dos elementos patrimoniais, práticas contábeis adotadas, ajustes em relação às demonstrações de anos anteriores entre outros detalhes.

Um dos expoentes da doutrina respectiva, Sergio de Ludícibus, digressionar sobre o tema:

Um dos grandes desafios da Contabilidade, relativamente à evidenciação tem sido o dimensionamento da qualidade e da quantidade de informações que atendam às necessidades dos usuários das demonstrações contábeis em determinado momento.

Como parte do esforço desenvolvido neste campo, surgiram as notas explicativas que são informações complementares como demonstrações contábeis. Representando parte integrante das mesmas. Podem estar expressas tanto na forma descritiva como na forma de quadros analíticos, ou mesmo englobar outras demonstrações contábeis que forem necessárias ao melhor e mais completo esclarecimento dos



resultados e da situação financeira da empresa, tais como: demonstração do valor adicionado, demonstração de fluxos de caixas e demonstrações contábeis em moeda corrente. As notas explicativas podem ser usadas para descrever práticas contábeis utilizadas pela companhia, para explicações adicionais sobre determinadas contas ou operações específicas ainda para composição de contas auxilia também a estética do Balanço, pois se pode fazer constar dele determinada conta por seu total, com detalhes necessários expostos por meio de uma nota explicativa, como no caso de Estoques, Ativo Imobilizado, Investimentos, Empréstimos e Financiamentos e outras contas.

Ressalta-se que as notas explicativas são um complemento das demonstrações contábeis, conforme o art. 176 §4º da Lei 6.404/76:

As demonstrações contábeis serão complementadas por notas explicativas e outros quadros analíticos ou demonstrações contábeis necessárias para o esclarecimento da situação patrimonial e dos resultados do exercício

Por ser parte complementar do balanço é preciso considerar aqui, que em geral, as notas explicativas devem seguir a seguinte estrutura:

- Apresentação resumida sobre a base de reparação das demonstrações financeiras e das práticas contábeis adotadas e aplicadas no negócio e em eventos relevantes;
- Divulgação de informações exigidas pelas práticas contábeis adotadas no Brasil e que não são apresentadas ou evidenciadas em outra parte do demonstrativo;
- Fornecimento de quaisquer informações adicionais não especificadas, mas ainda necessárias ou importantes para total compreensão da demonstração. Ou seja, divulgação de informações e pressupostos relativos às questões como: futuro da empresa, saúde financeira, projeções para exercício financeiro do próximo ano, comparativos com exercícios de anos anteriores, entre outras informações adicionais.

Por fim, é exigido que sejam indicados dentro da estrutura citada:

- Os principais critérios de avaliação de elementos patrimoniais, como: estoques, cálculos de depreciação, amortização e exaustão, constituição de provisões para encargos e riscos e ajustes para atender a perdas prováveis na realização de elementos do ativo;



- Os investimentos relevantes em outras sociedades;
- O aumento do valor de elementos do ativo resultante de novas avaliações;
- Os ônus reais, constituídos sobre elementos do ativo, garantias prestadas a terceiros e outras responsabilidades eventuais ou contingentes;
- As taxas de juros, datas de vencimento e garantias das obrigações a longo prazo;
- O número, espécie e classes das ações do capital social;
- As opções de compras de ações outorgadas exercidas;
- Os ajustes de exercícios anteriores; e
- Os eventos subsequentes ao encerramento do exercício, que tenham ou possam ter efeito relevante sobre a situação financeira e os resultados futuros da empresa ou instituição.

Ressalta-se que a Pontual não apresentou as referidas notas explicativas, mesmo com a exigência do edital de que o balanço patrimonial deveria ser apresentado na forma da lei.

O Conselho Federal de Contabilidade editou norma para orientar a apresentação das demonstrações contábeis, entre elas as notas explicativas:

A Interpretação Técnica ITG 2000 (R1), aprovada pela Resolução CFC 1.330/11, determina as formalidades da Escrituração Contábil e a necessidade de inclusão das Demonstrações Contábeis no Livro Diário. Com relação às Demonstrações Contábeis obrigatórias, como regra geral, destaca-se o conjunto completo, que está previsto no item 10 da NBC TG 26 (R5) - (Res. CFC 1.185/09):

10. O conjunto completo de Demonstrações Contábeis inclui:

(a) Balanço Patrimonial ao final do período;

(b) Demonstração do Resultado do Período;

(ba) Demonstração do Resultado Abrangente do Período;

(c) Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido do Período;

(d) Demonstração dos Fluxos de Caixa do Período;



(da) Demonstração do Valor Adicionado do Período, conforme NBC TG 09 – Demonstração do Valor Adicionado, se exigido legalmente ou por algum órgão regulador, ou mesmo se apresentada voluntariamente;

(e) Notas Explicativas, compreendendo as políticas contábeis significativas e outras informações elucidativas - alterado pela NBC TG 26 (R3);

(ea) informações comparativas com o período anterior, conforme especificado nos itens 38 e 38A - incluído pela NBC TG 26 (R1);

(f) Balanço Patrimonial do início do período mais antigo, comparativamente apresentado quando a entidade aplica uma política contábil retrospectivamente, ou procede a reapresentação retrospectiva de itens das Demonstrações Contábeis, ou quando procede a reclassificação de itens de suas Demonstrações Contábeis, de acordo com os itens 40A a 40D - alterado pela NBC TG 26 (R1).

Certo é que as notas explicativas compõem o balanço patrimonial.

Para que não reste dúvida quanto a essencialidade de apresentação das notas explicativas o Tribunal de Contas da União assim já determinou:

Considerando que a representante, em síntese, alegou que foi indevidamente inabilitada no certame por não ter apresentado as notas explicativas e os índices contábeis do último exercício social para comprovação da qualificação econômico financeira;

Considerando que o item 10.3.4 do inciso II, do instrumento convocatório exigiu para fins de habilitação econômico financeira a apresentação de Balanço Patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social (peça2, p.11)

Considerando que as demonstrações contábeis representam um grupo de elementos visto como um todo e, por conseguinte, devem ser apresentados ao mesmo tempo, sendo necessária sua apresentação completa, conforme regulamentado pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC, sendo obrigatória a apresentação das notas explicativas.

Considerando que a comissão de licitações agiu corretamente ao inabilitar a representante em decorrência da não apresentação dos demonstrativos contábeis na forma da lei, conforme estabelece o art. 31, inciso I da lei 8.666/93, art. 26 da Resolução CFC 11.418/2012 e NBC TG (R5), item 10; (TCU – 2ª Câmara – Acórdão 11030/2019)



Evidente é o descumprimento dos termos do edital, e o dever de inabilitação da empresa em razão da ausência de item fundamental (notas explicativas).

Outro ponto essencial a ser considerado são as informações manentes no balanço, que após passar por análise de consultoria especializada constatou uma série de incongruências que necessitam ser ponderadas e analisadas inclusive pela Receita Federal.

As informações abaixo demonstram claramente que os índices apresentados pela Pontual não condizem com a realidade da empresa.

1. Conforme consta no balanço tem registrado um empréstimo de R\$33.253,29 no passivo, no entanto não tem a contabilização de despesas com empréstimo no DRE.
2. Dispõe sobre o faturamento de R\$ 728.028,36 (setecentos e vinte e oito mil, vinte e oito reais e trinta e seis centavos), o que gera uma média de R\$60.670,69 (sessenta mil, seiscentos e setenta reais e sessenta e nove centavos) mensais, no entanto de despesas a empresa declara somente R\$ 59.102,85 (cinquenta e nove mil, cento e dois reais e oitenta e cinco centavos), completamente irreal para uma empresa de lucro líquido de 88%.
3. O balanço declara ainda uma receita financeira de R\$ 33.471,57 (trinta e três mil, quatrocentos e setenta e um reais e cinquenta e sete centavos), o que aumenta ainda mais o lucro.

Claramente estes dados estão equivocados ou em desconformidade com a realidade de qualquer empresa no Brasil, uma empresa que só tem lucro.

Vale ressaltar que conforme já apresentado acima os dados do balanço patrimonial não condizem com a realidade do atestado apresentado.

Desta forma, considerando a documentação apresentada pela Pontual deve esta Comissão Permanente de Licitação junto com a Equipe de Apoio tomar todas as providências e diligências necessárias para assegurar de que os indícios e suspeitas adiante apresentados sejam esclarecidos com a devida fundamentação e comprovação documental, afastando qualquer situação que possa configurar, em tese, prática abusiva, desleal, imoral e/ou ilegal, suspeita de fraude e/ou corrupção, e que estejam em contrariedade com Edital, legislação, princípios e interesse público. Uma vez confirmados estes

indícios, dúvidas ou suspeitas, deve ser de pronto inabilitada a empresa Pontual, sem prejuízo da aplicação de outras medidas cabíveis.

#### VI. AUSÊNCIA DE PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTO

Determina o item 13.1.2 do edital que as licitantes apresentem “os custos decorrentes da execução contratual, mediante a preenchimento do modelo de planilha de custo e formação de preços”.

Como regra que é necessário a Administração proceder à decomposição dos custos que incidem sobre a execução do objeto a ser contratado, o que ocorre com o preenchimento adequado da planilha de preços e custos unitários, na fase de planejamento da licitação. Da mesma forma, para o adequado julgamento da licitação, deve exigir a demonstração dos custos unitários dos licitantes, bem como o adequado preenchimento da planilha.

O estabelecimento de parâmetros claros e objetivos de julgamento, que apresentem aos licitantes toda a composição do objeto, é rotina no regime da Lei nº 13.303/2016 (art. 34). A Legislação estabelece a necessidade de decompor o objeto em itens unitários em uma planilha que espelhe a totalidade a partir de seus itens de insumos ou serviços.

Portanto, a regra geral impõe à Administração o dever de detalhar, com o maior grau possível, a composição dos serviços que contratará junto a particulares, descrevendo seus componentes e insumos unitários e, a partir deles, definir proporcionalmente o valor total do encargo. A finalidade de decompor o objeto em uma planilha de quantitativos e preços unitários é levar ao conhecimento das licitantes todas as parcelas que integram o objeto, bem como possibilitar o julgamento objetivo das propostas e permitir a condução de incidentes contratuais.

Assim, em contratos de obras e serviços de engenharia ou contratos com dedicação exclusiva de mão de obra, por exemplo, em que é possível detalhar toda a formação do custo, é necessário fixar o valor estimado na planilha de custos e formação de preços. Cabe aos licitantes, igualmente, embasar seus preços em planilha de formação de custos.

A regra geral é essa, segundo o Tribunal de Contas da União – TCU:

Acórdão nº 690/2012 - 2ª Câmara – TCU



De acordo com a 2ª Câmara do TCU, *‘nos casos de contratação por dispensa ou inexigibilidade de licitação para serviços complexos, compostos por itens diversos os processos deverão, sempre que possível, ser instruídos com a planilha de custos dos itens unitários, conforme previsto nos art. 7º, §§ 2º, inciso II e 9º ambos da Lei 8.666/93’.*

A doutrina também segue esse entendimento, tal como elucida Renato Geraldo Mendes ao explicar que, para *“estimar o preço que será gasto com determinadas soluções/objetos”*, é indispensável que seja feita a indicação de todas as especificações que compõem os insumos e materiais que definem o objeto. Sem que tenha havido isso, não é possível estimar o preço a ser pago, daí falar-se em planilha de composição de insumos e preços unitários. Quem define o objeto, nesses casos, deve ter, entre as suas atribuições, a obrigação de detalhar todos os insumos e materiais que serão utilizados na execução do objeto. A realização desse detalhamento é muito comum nas obras e nos serviços de engenharia nos quais são empregados muitos insumos. Sem esse detalhamento não será possível, nesse tipo de objeto, cumprir a próxima etapa do planejamento, a qual representa a definição do preço a ser pago. Por outro lado, para os objetos cuja apuração do preço não se expressa na composição de insumos e materiais diversos, não é necessário realizar tal detalhamento” (MENDES, Renato Geraldo. Nota extraída do Zênite Fácil. Lei nº 8.666/93, art. 7º, § 2º, inc. II, categoria Doutrina. Disponível em: <http://www.zenitefacil.com.br>).

Portanto, a regra geral impõe à Administração o dever de detalhar, com o maior grau possível, a composição dos serviços que contratará junto a particulares, descrevendo seus componentes e insumos unitários e, a partir deles, definir proporcionalmente o valor total do encargo, como dito.

Neste contexto, aliás, é oportuno pontuar que a própria Lei 13.303/16, em mais de uma oportunidade, refere-se à necessidade de a Administração proceder à verificação dos custos unitários das propostas apresentadas. Ora, o referido exame pressupõe, necessariamente, que tais propostas contemplem, em seu bojo, tanto o valor global do objeto por elas contemplado, quanto os seus respectivos custos unitários. Observe-se:

Art. 56. (...)

§3º. Nas licitações de obras e serviços de engenharia, consideram-se inexequíveis as propostas com valores globais inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: (...).



§4º. Para os demais objetos, para efeito de avaliação da exequibilidade ou de sobrepreço, deverão ser estabelecidos critérios de aceitabilidade de preços que considerem o preço global, os quantitativos e os preços unitários, assim definidos no instrumento convocatório.

Nas contratações de obras e serviços de engenharia, a definição do critério de aceitabilidade dos preços unitários e global, com fixação de preços máximos para ambos, é obrigação e não faculdade do gestor.

E, de igual modo, o que dispõe a Súmula 258/10 do TCU:

"As composições de custos unitários e o detalhamento de encargos sociais e do BDI integram o orçamento que compõe o projeto básico da obra ou serviço de engenharia, devem constar dos anexos do edital de licitação e das propostas das licitantes e não podem ser indicados mediante uso da expressão 'verba' ou de unidades genéricas"

Ora, se a própria composição do BDI demanda detalhamento unitário, certamente a proposta comercial como um todo demandará este detalhamento.

Ademais disso, em se tratando de licitações voltadas à contratação de obras e serviços de engenharia, e que tenham adotado o modo de disputa aberto, o art. 69, §2º, da Lei 13.303/16, expressamente prevê que *"... o contratado deverá reelaborar e apresentar à empresa pública ou à sociedade de economia mista e às suas respectivas subsidiárias, por meio eletrônico, as planilhas com indicação dos quantitativos e dos custos unitários, bem como do detalhamento das Bonificações e Despesas Indiretas (BDI) e dos Encargos Sociais (ES), com os respectivos valores adequados ao lance vencedor..."*

Por certo que não cabe a Pontual decidir se apresenta ou não a planilha, é item obrigatório para fins de habilitação nos termos do edital e da lei, visando a adequada avaliação de todos os itens que compõem seu preço, sendo esta mais uma razão para sua inabilitação.

## **VII. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, requer-se o recebimento do presente recurso administrativo em face da habilitação da PONTUAL SERVIÇOS FACILITIES LTDA., com



com fulcro no art. 59 da Lei nº 13.303/16 e no item 8 do edital, com o acolhimento das razões expostas para que seja reformada a decisão da Comissão Permanente de Licitação, com a consequente inabilitação da empresa.

Nestes termos, pede deferimento.

Almirante Tamandaré, 23 de julho de 2024.

SANETRAM SANEAMENTO AMBIENTAL LTDA  
HELEN MÔNICA ESTEVES MARCANTE  
GERENTE JURÍDICA - OAB/PR 79.141

