

Processo administrativo: 0726/2025

Pregão eletrônico: 90100/CPB/2025

Assunto: Interposição de Recurso Administrativo

Ao Departamento de Aquisições e Contratações (DEAC/CPB),

1. Relatório

Trata-se dos recursos administrativos interpostos pelas empresas participantes do Pregão Eletrônico nº 90100/2025¹, contra decisão que aceitou e habilitou a empresa BELTIS SERVICE BRASIL LTDA – CNPJ: 09.116.592/0001-86.

Em síntese, as recorrentes alegam que:

1. COOPERSYSTEM – COOPERATIVA DE TRABALHO – CNPJ 02.781.209/0001-65 (ref.: 073553/25):
 - i. Sua inabilitação foi indevida uma vez que apresentou a documentação exigida pelo Pregoeiro (planilha de formação de custos) durante a sessão pública;
 - ii. A planilha de custos enviada atende às diretrizes estabelecidas pela IN 05/2017 de forma a demonstrar a viabilidade da proposta e que o referido documento deve ser adaptado às peculiaridades do regime jurídico do licitante;
 - iii. Houve tratamento desigual durante a sessão pública com a concessão de prazos superiores para a empresa declarada vencedora.

¹ PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS EM TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO, VISANDO O SUPORTE A PROJETOS, MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DES SISTEMAS, para atender as necessidades do Comitê Paralímpico Brasileiro, no âmbito do Processo Administrativo nº 0267/2025.

2. G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA – CNPJ 07.094.346/0001-45 (ref.: 073557/25):

- i. Os atestados de capacidade técnica emitidos por empresas privadas foram enviados sem anexação de contratos, notas fiscais ou relatórios de execução, o que violaria o item D da Qualificação Técnica constante no Estudo Técnico Preliminar;
- ii. Que a natureza empresarial exigida no edital é divergente com a apresentada pela empresa vencedora;
- iii. Que a planilha de custos não indica a convenção coletiva de trabalho, conforme prevê o item 4.10.1 do Edital o que impede a análise da observância dos direitos trabalhistas obrigatórios;
- iv. Que a rubrica do plano de saúde indicada na planilha de custos apresenta valores ilusórios;
- v. Que a proposta ignora o item 7.8 do edital no que diz respeito a oferta dos equipamentos de TI necessários para a prestação dos serviços considerando que na planilha de composição de custos, apresentou valores zerados, contrariando o item X do tópico 13 do ETP;
- vi. Que a margem de lucro apresentada na planilha de custos é insuficiente para garantir a execução regular do contrato.

3. IUNEX SOLUÇÕES LTDA – CNPJ 14.476.967/0001-59 (ref.: 073562/25):

- i. Que a planilha de composição de preços apresentada pela vencedora é inexecutável considerando os percentuais de despesas administrativas e de lucro líquido serem baixas;
- ii. Que há inconsistência ao examinar a composição tributária em relação às alíquotas sobre o faturamento pois a empresa apresentou cálculos com base em alíquotas incorretas, subdimensionando de forma relevante o impacto tributário em sua proposta;

- iii. Que a certidão negativa positiva com efeito de negativa para tributos federais indica fragilidade econômico-financeira da empresa, o que demanda maior rigor na análise da exequibilidade da proposta

É o breve relatório, passamos a nos manifestar.

2. Da análise Jurídica

2.1. ALEGAÇÕES DA EMPRESA COOPERSYSTEM – COOPERATIVA DE TRABALHO

O mérito do recurso administrativo interposto pela Recorrente versa sobre sua inabilitação no certame em decorrência do não envio da planilha de formação de custos de acordo com os termos do edital, argumentando que, em decorrência disso, não houve observância de norma específica sobre o tema e tratamento desigual por parte do pregoeiro na condução da sessão pública.

Adentrando às alegações da Recorrente frente à atuação do Sr. Pregoeiro e comissão de licitação, de plano, demonstra não prosperar os argumentos objeto do recurso.

De fato, não há vedações quanto à participação de cooperativas em processos licitatórios, não havendo no edital, qualquer previsão ao contrário; o que demonstra atendido o requisito vez que contou com a participação da Recorrente que apresentou seus lances e foi convocada para realizar o envio dos documentos de habilitação.

Tal entendimento alinha-se à orientação consolidada do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na Súmula TCU nº 281, estabelecendo que:

“É vedada a participação de cooperativas em licitações cujo objeto envolva a execução de atividades típicas de empregado, com subordinação e pessoalidade, ou quando a natureza do serviço ou o modo usual de execução sejam incompatíveis com a atuação cooperativa”.

No presente caso, o objeto do certame – serviços técnicos especializados de desenvolvimento e suporte de TI – não se confunde com atividades típicas de empregado e admite execução por cooperativa, inexistindo, portanto, impedimento jurídico à sua participação.

Contudo, muito embora o seu regime jurídico seja diferenciado, não logramos êxito em localizar na peça recursal em que medida tal diferenciação se aplica ao caso concreto em relação à composição da planilha de custos.

A Recorrente argumenta que:

“Ademais, a Portaria SGD/MGI nº 750/2023 e a IN 05/2017 corroboram que **a planilha de custos pode ser adaptada às peculiaridades do regime jurídico do licitante**, sem imposição de obrigações incompatíveis com o modelo cooperativista.”

Importante consignar a imprecisão da interpretação trazida pela Recorrente, uma vez que, a referida Instrução Normativa estabelece que:

“7.7. O modelo de planilha de custos e formação de preços previsto no Anexo VII-D desta Instrução Normativa deverá ser adaptado às especificidades do serviço e às necessidades do órgão ou entidade contratante, de modo a permitir a identificação de todos os custos envolvidos na execução do serviço, e constituirá anexo do ato convocatório a ser preenchido pelos proponentes.” (grifo nosso)

Portanto, a planilha de custos deve ser adaptada às especificidades e necessidades do contratante e não o contrário.

Na análise dos fatos, nota-se que, já na primeira convocação para o envio da proposta e documentos da habilitação, a Recorrente solicita a prorrogação do

prazo, alegando a complexidade do objeto, o que foi atendido pelo Sr. Pregoeiro, ou seja, a Recorrente dispôs de 4 (quatro) horas iniciais para o envio dos documentos solicitados.

Apenas após diligência do Sr. Pregoeiro para que reenviasse a planilha conforme modelo do edital, menciona a necessidade de readequações com base em seu regime jurídico.

Considerando que o edital foi publicado com 10 (dez) dias de antecedência à abertura da sessão pública, é necessário ponderar que as condições do instrumento convocatório devem ser de conhecimento dos interessados antes da licitação, e, restando alguma dúvida sobre as condições postas, ser encaminhados os devidos pedidos de esclarecimentos, que para o presente certame, embora tenham sido apresentados 14 (quatorze) pedidos, nenhum versou sobre a participação de cooperativas e como isso deveria ser enquadrado ou modificado no que tange à apresentação da planilha de formação de custos, o que permite concluir que a Recorrente anuiu às condições estabelecidas no certame.

Oportuno consignar ainda que, não houve desclassificação sumária da Recorrente em razão do não envio ou envio fora dos termos do edital, pois a empresa foi novamente convocada para enviar a planilha de acordo com o modelo do edital, o que, do ponto de vista da análise técnica e da complexidade das informações envolvidas, julga-se razoável ter um modo padronizado para mitigar riscos de erro nas análises dos custos a serem analisados pela área técnica.

Dessa forma, constata-se a observância do princípio do formalismo moderado, conferindo à licitante oportunidade de saneamento sem prejuízo à isonomia entre as demais participantes.

No que tange à alegação do tratamento desigual por parte do Sr. Pregoeiro em relação à empresa declarada vencedora, da análise dos fatos não identifica-se a adoção de prazos sucessíveis conforme alega a Recorrente.

É imprecisa a alegação de que a Recorrida dispôs de 21 (vinte e uma) horas para o envio da documentação, sendo que, a contagem dos prazos dá-se a partir da convocação feita em sistema, o que no caso da Recorrida, foi feita uma única vez, ante a desconsideração da convocação feita no dia 23.09.25 visto o horário comercial que já se aproximava de seu encerramento.

Sob o aspecto jurídico não se identifica erro na conduta do Sr. Pregoeiro que, é soberano para conduzir a sessão da forma como achar conveniente, respeitados os limites definidos no Edital.

2.2. ALEGAÇÕES DA EMPRESA G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS

Das razões de mérito apresentadas pela Recorrente é o que segue:

i. DA APRESENTAÇÃO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA

Não prospera a alegação da Recorrente de que os atestados apresentados pela Recorrida estão em desconformidade com o edital, utilizando-se de interpretação equivocada do item 11, tópico sobre QUALIFICAÇÃO TÉCNICO-OPERACIONAL item d no sentido de que os atestados deveriam estar acompanhados de notas fiscais e os respectivos contratos.

Sobre o tema, vale dizer que os atestados de capacidade técnica devem ser solicitados apenas para as parcelas de maior relevância do objeto, nos termos do art. 67, §1ª da Lei Federal nº 14.133/2021.

A ausência de anexação dos contratos e das notas fiscais aos atestados não constitui irregularidade, uma vez que tais documentos não foram exigidos

expressamente no edital, e os atestados apresentados atendem aos requisitos formais de identificação do emitente, objeto, prazo e assinatura, atendendo plenamente o item 5.1.5.3 do edital.²

Não é raro os casos em que podem ser apresentados na licitação documentos que, pela sua forma, possam provocar na comissão de licitação a necessidade de diligenciar para a certificação da veracidade do documento, motivo pelo qual, pode a comissão de licitação, por prudência, solicitar a comprovação adicional em diligência através da juntada de notas fiscais ou do contrato.

No caso concreto, não houve por parte da comissão de licitação tal receio, julgando-se os documentos apresentados como idôneos e válidos para comprovar a expertise da Recorrida, documentos que foram encaminhados e validados pela área técnica.

ii. DA NATUREZA DA EMPRESA

O item 5.2.2 do edital ao tratar sobre a regularidade fiscal e trabalhista, estabelece que o licitante provisoriamente vencedor comprove que o Cadastro de Contribuinte Municipal seja “pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual”, o que foi demonstrado na referida certidão que encontra-se alinhada com o objeto social indicado no contrato da Recorrida.

Embora a Recorrente fundamente sua alegação no Estudo Técnico Preliminar é importante consignar que o referido documento constitui a primeira etapa do planejamento da contratação, onde são apresentados os cenários ideais esperados para a efetiva contratação, devendo tal cenário refletir com as

² É ilegal a exigência de que atestados de capacidade técnica estejam acompanhados de cópias de notas fiscais ou contratos que os lastreiem, uma vez que a relação de documentos de habilitação constante dos artigos 27 a 31 da Lei 8.666/1993 é taxativa. TCU. [Acórdão 2435/2021-Plenário](#) | Relator: RAIMUNDO CARREIRO. ÁREA: Licitação | TEMA: Qualificação técnica | SUBTEMA: Atestado de capacidade técnica outros indexadores: Documentação, Rol taxativo, Nota fiscal, Contrato Publicado.

condições do edital, limitadas, aquelas que representem potencial de frustrar o caráter competitivo do certame.

Há de se observar também que, qualquer dúvida quanto à capacidade da empresa de atender as condições do edital, no momento da análise dos documentos de habilitação, cabe à comissão de licitação diligenciar a fim de se certificar de eventuais dúvidas, o que, pela documentação apresentada e análise da área técnica, não resultou em dúvidas sobre a participação de empresa que não tenha expertise com a atividade objeto do certame.

iii. DA PLANILHA DE COMPOSIÇÃO DE CUSTOS

Por fim, sobre a planilha de formação de custos, alega a Recorrente, vícios como não indicação da Convenção Coletiva de Trabalho, indicações de valores baixos no que tange ao plano de saúde, baixa margem de lucro e apresentação de certos insumos com valores zerados, concluindo, portanto, que não houve a demonstração da exequibilidade da proposta nos termos do edital.

Partindo da premissa de que, entre o valor estimado da licitação e o valor arrematado pela Recorrida há uma diferença percentual de 40% (quarenta por cento) qualquer questionamento sobre a exequibilidade da proposta, não amparado em elementos técnicos ou jurídicos que indiquem vício ou irregularidade no procedimento, não encontra respaldo para alteração da decisão administrativa.

É cediço que, a inexecuibilidade ocorre quando a empresa apresenta proposta com valores em percentuais inferiores de 75% (setenta e cinco por cento) do valor estimado da licitação, o que ainda assim, enseja uma presunção relativa de inexecuibilidade, cabendo portanto, diligência da comissão de licitação para que seja demonstrada a viabilidade da proposta.³

³ [Aceitabilidade e desclassificação](#). Para a contratação de bens e serviços, a Administração pode estabelecer, de acordo com o caso concreto, um parâmetro, com base no orçamento estimado, como critério de presunção

Da análise dos fatos depreende-se que a planilha de formação de preços apresentada pela Recorrida encontra-se dentro dos critérios previstos no edital e seus anexos. É importante consignar que a interpretação das condições do instrumento convocatório, não comporta uma análise taxativa considerando dispositivos isolados, devendo ser observado todo o contexto que envolve o objeto do certame.

Nesse sentido, o Estudo Técnico Preliminar elenca de forma clara os casos que levam à desclassificação da proposta, disposto no item 11 (Qualificações), tópico da qualificação técnico-operacional, alínea h.

Nota-se a preocupação da área técnica para que a seleção das propostas se desse de maneira a ser observada as legislações vigentes e os mínimos previstos em relação à remuneração mínima mensal dos postos de trabalho, o que restou atendido no presente caso. O que resta então é adentrar aos demais critérios que de certo modo, são de ordem privada da dinâmica das empresas no que se refere à margens de lucro, custos e estratégias que utilizam para firmarem seus negócios.

Nesse aspecto, muito embora alegue a Recorrente que a não comprovação dos valores relativos aos insumos necessários para a prestação do serviço, descrito no item 3 (três) da planilha de formação de custos, ensejaria desclassificação da proposta nos termos do item 13, alínea 10 do ETP, fato é que, não cabe a análise taxativa do dispositivo citado sem a observância do que dispõe o item 6.1.3 do Termo de Referência, anexo I ao edital, o qual estabelece que:

“6.1.3. O detalhamento dos custos de cada posto deverá estar listado e com possíveis notas explicativas, quando necessárias, na planilha de formação de custos.”

relativa de inexecuibilidade. Assim, quando atingido esse limite, haverá inversão do ônus da prova, ou seja, será dada oportunidade ao licitante para que demonstre a exequibilidade da sua proposta.

Da análise dos autos, nota-se que na planilha de formação de custos apresentada pela empresa Recorrida, na aba “memória de cálculo” há considerações feitas sobre os equipamentos, e demais insumos relativos à prestação do serviço objeto do contrato, onde, embora os valores estejam zerados, foram demonstrados a exequibilidade considerando as considerações postas, esclarecendo ao final a empresa que “tais valores não serão motivo de solicitação de repactuação e/ou equilíbrio financeiro futuro”, o que demonstra que a proposta está nos termos do instrumento convocatório.

Ademais, demonstrou-se nas contrarrazões da Recorrida que, pelo seu grande *know-how* de atuação, possui de margem para firmar parcerias, possuir infraestrutura própria e demais requisitos para além do demonstrado sob os critérios objetivos previstos no edital e já demonstrado pela empresa.

Portanto, desde que demonstrada a viabilidade econômico-financeira e a compatibilidade dos custos com o mercado, a fixação de lucros reduzidos constitui opção legítima do licitante, não configurando irregularidade nem motivo para desclassificação.⁴

2.3. ALEGAÇÕES DA EMPRESA IUNEX SOLUÇÕES LTDA

O mérito do recurso administrativo interposto pela Recorrente versa sobre a alegada inexecutabilidade da proposta da Recorrida, inconsistência quanto a composição tributária adotada na planilha de custos e suposta fragilidade econômico-financeira da Recorrida.

No que tange à inexecutabilidade, reportamo-nos aos apontamentos feitos em relação ao recurso da empresa, G4F SOLUÇÕES CORPORATIVAS LTDA que também questiona aspectos da planilha de custos.

⁴ Nesse sentido, o [Acórdão 3092/2014-TCU-Plenário](#), rel. Ministro Bruno Dantas, esclarece que atuar sem margem de lucro ou com margem mínima não encontra vedação legal, pois depende da estratégia comercial da empresa e não conduz, necessariamente, à inexecução da proposta. A desclassificação por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, com base em critérios previamente publicados, e a licitante deve ter a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. Além disso, o TCU destacou que não há norma que fixe ou limite o percentual de lucro das empresas, e que critérios subjetivos ou não previstos no edital não podem ser utilizados para desclassificar propostas.

Nesse aspecto, nota-se que a recorrente encontra-se na 8ª posição no certame e ofertou proposta no valor 0,58% a mais que a proposta recorrida, o que, em tese poderia ensejar também questionamentos acerca da exequibilidade da proposta considerando os valores próximos ao da Recorrida.

Portanto, sob o aspecto jurídico-legal, não há elementos que evidenciem indícios de inexecutabilidade, constando as devidas motivações dos valores postos conforme estratégia comercial da empresa, o qual não cabe à administração intervir, sendo o seu limite os parâmetros objetivos previstos no edital e devidamente demonstrado pela Recorrida.

Quanto ao alegado uso de alíquotas incorretas de PIS e CONFINS, e que portanto a Recorrida deveria estar enquadrada no regime de Lucro Real, demonstrou-se nas contrarrazões que a Demonstração do Resultado de Exercício (DRE) não identifica o regime tributário a qual a Recorrida está inserido, documento esse, constante no rol de documentos de habilitação que compreende a apresentação do balanço patrimonial exigidos no edital, o qual foi analisado pela área contábil sem apontar qualquer inconsistência.

Por fim, a respeito da alegada fragilidade econômico-financeira da empresa, apontando com base na apresentação de certidão positiva com efeitos e negativa, é cediço que, se a referida certidão foi emitida, a empresa continua apta para seguir no certame, não sendo impeditivo de seguir, pois certidões positivas com efeito de negativas são válidas, entendimento alinhado conforme Acórdãos do TCU sobre o tema.⁵

⁵ [Acórdão 117/2024-Plenário](#) - “A unidade técnica frisa o caráter de rigor formal excessivo pela desconsideração de que a **certidão positiva tem efeitos negativos** e reforça a jurisprudência estabelecida pelo TCU no sentido de que documento novo que ateste a condição pré-existente não afronta o princípio da isonomia entre as licitantes, homenageia o **princípio do formalismo moderado** e permite a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.”

3. Conclusão

Por todo o exposto, esta Assessoria opina pela manutenção da decisão do Pregoeiro nos termos de suas manifestações (refs.: 073566/25; 073568/25 e 073569/25), com os reforços de fundamentação apontados neste Parecer, no sentido de CONHECER dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas ao presente Pregão Eletrônico, mas no mérito, negar-lhes provimento, mantendo a empresa BELTIS SERVICE BRASIL LTDA habilitada e declarada vencedora no Pregão Eletrônico em questão.

À consideração.

São Paulo, 20 de outubro de 2025

LEONARDO FONSECA GREGORIO
ASSESSORIA JURÍDICA
OAB/SP 514.097