



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

MANIFESTAÇÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 16/2018

Processo Administrativo nº 23/2018

Assunto: Recurso das licitantes: INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS e AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S – EPP.

Encaminho a presente decisão à apreciação da autoridade superior deste Conselho Federal para análise e julgamento de recurso interposto pelas empresas INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS e AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S – EPP, doravante denominadas RECORRENTES, contra a habilitação da empresa TGB – AUDITORIA INDEPENDENTE SS, doravante denominada RECORRIDA, para os grupos 1, 2, 3, 4 e 5 do Pregão Eletrônico 16/2018, que tem por objetivo a contratação de empresa especializada para prestação de serviços de auditoria independente para execução de trabalhos de auditoria contábil e administrativa no Conselho Federal dos Representantes Comerciais e nos Conselhos Regionais dos Representantes Comerciais dos Estados componentes do Sistema CONFERE/CORES, conforme condições e exigências previstas no Termo de Referência e seus Anexos.

Recomendo a leitura do recurso e da contrarrazão apresentados, visto que neste documento de decisão não serão reproduzidos seus conteúdos *ad litteram*, assim como suas citações legais, cláusulas do edital, jurisprudências e etc.

A intenção de recurso foi recebida tempestivamente através do sistema Compras Governamentais e, após verificados os pressupostos recursais, foi acolhida.

O recurso formalizado e a contrarrazão foram recebidos tempestivamente, em campo próprio do sistema Compras Governamentais

Em síntese, foram as razões infra mencionadas levantadas pela recorrente e da recorrida em sede de contrarrazões:

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

RAZÕES DA EMPRESA INDEP (BREVE RESUMO):

A RECORRENTE informa em suas alegações que a empresa recorrida não apresentou documentação exigida no instrumento convocatório, qual seja, os Anexos B – Relação da Equipe Técnica, Anexo C – Declaração de Disponibilidade da Equipe Técnica e Anexo D – Termo de Confidencialidade da Equipe Técnica e, ainda, item 12, letra C, D e K do Termo de Referência, a Referência, a empresa licitante deveria apresentar o Anexo B

A RECORRENTE alega, ainda, que a RECORRIDA apresentou proposta inexequível, consideravelmente menor que o valor fixado pela Administração quando da fase de pesquisa de preços no mercado. Informa, através de seus cálculos, que os valores apresentados pela RECORRIDA não condizem com a execução do objeto e não são suficientes para acobertar os custos com mão de obra e deslocamento. Refere, ao final, que o CONFERE deve desclassificar a proposta da RECORRIDA.

RAZÕES DA EMPRESA AUDIMEC (BREVE RESUMO):

A RECORRENTE em suas razões alega que quanto a qualificação técnica da RECORRIDA em vistas aos documentos apresentados pela empresa melhor classificada, não encontraram o atestado que comprove a execução de Auditoria sobre os controles internos e as demonstrações contábeis, conforme, as Normas Brasileiras de Contabilidade de Auditoria Independente – NBC TA, observadas as regulamentações aplicáveis, especialmente as emanadas pela Secretaria do Tesouro Nacional, constantes do Manual de Contabilidade Aplicada ao Setor Público – MCASP, 7ª edição, conforme exigido no termo de referência, mais especificamente o item 4.

A RECORRENTE alega, ainda, a questão da exequibilidade da proposta sustentando que de acordo com a legislação específica e jurisprudência pátria, a RECORRIDA não teria apresentado propostas condizentes com a complexidade do serviço a ser realizado e que as mesmas deveriam ser consideradas inexequíveis.

CONTRARRAZÕES (BREVE RESUMO):

A RECORRIDA rebateu as alegações das RECORRENTES informando o seguinte:

Quanto as alegações da empresa INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS a RECORRIDA argumenta que no tocante à não apresentação da documentação exigida no Instrumento



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

Convocatório não seria na habilitação o momento de apresentar a referida documentação e sim na assinatura do contrato, segundo o próprio Edital.

Quanto à alegação de inexequibilidade da proposta, a RECORRIDA contra razão no sentido de que a legislação apontada como parâmetro de inexequibilidade do serviço é restrita aos serviços de engenharia.

Informa, também, que a RECORRENTE no ano de 2017 foi vencedora do certame para a contratação de empresa de Auditoria para o Exercício de 2016, sendo declarada vencedora nas regiões 4 e 5, ofertando valores 33% abaixo do que os ofertados no atual procedimento vencido pela RECORRIDA.

Quanto as alegações promovidas pela empresa AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S – EPP em relação aos atestados de qualificação técnica a RECORRIDA contra razão no sentido de que os mesmos preenchem os requisitos do Instrumento Convocatório, além de informar que não é na fase habilitatória que deve-se exigir a equipe que irá realizar a prestação do serviço e sim após a assinatura do contrato.

Quanto a alegação de proposta inexequível a RECORRIDA informa que tem condições de realizar o serviço pelas propostas ofertadas sem comprometer a qualidade do mesmo.

DA ANÁLISE DO PREGOEIRO:

QUANTO A NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO EXIGIDA NO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO NA FASE DE HABILITAÇÃO.

A documentação a ser exigida na fase de habilitação encontra-se descrita no item 11 do Edital e não no item 12 do Termo de Referência que trata “das obrigações da CONTRATADA”. De fato, a documentação exigida no item 12 do Termo de referência, deve ser apresentada após a assinatura do contrato, ou seja, em fase posterior à habilitação, o momento em que se discute a habilitação ou inabilitação da empresa vencedora deve ser restrito a argumentações que versem sobre esta fase.

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

QUANTO A QUALIFICAÇÃO TÉCNICA EXIGIDA

A Comissão Permanente de Auditoria do Confere, equipe técnica, que foi o Setor Requisitante do Pregão 16/2018, auxiliou o pregoeiro na análise da documentação habilitatória enviada pela empresa TGB – AUDITORIA INDEPENDENTE S/S, especificamente quanto aos atestados de capacidade técnica apresentados, a citada equipe técnica entendeu e entende, que os mesmos cumprem as formalidades exigidas no Edital (item 11.8.4) uma vez que foram fornecidos por pessoa de direito público ou privado, que tenha sido auditada pela proponente, devidamente registrado (s) no Conselho Regional de Contabilidade, que comprove a execução de objeto de natureza compatível com a do Edital, conforme disposto no artigo 30 da lei 8.666/93.

Quanto ao item 11.8.4, b1, "c", que diz: "Descrição detalhada dos serviços, contendo dados que permitam a aferição de sua similaridade com o objeto licitado, compatível em características com o objeto da presente contratação, o prazo de sua execução e a quantidade de horas", a Comissão Permanente de Auditoria (CPA) entende que as informações constantes nos atestados apresentados cumprem o requisitado no instrumento convocatório já que informam que: "a empresa prestou os serviços de Auditoria Externa independente: 1) Auditoria das demonstrações Contábeis do Balanço encerrado no exercício findo em....; 2) Auditoria Contábil, Fiscal e Previdenciária e 3) Auditoria e Avaliação de Controles Internos.

Entende a CPA do Confere, que os formatos dos atestados apresentados obedecem aos padrões estabelecidos pelos órgãos públicos em geral e exigir mais detalhes dos serviços além dos que os que já se encontram descritos nos atestados apresentados feriria a competitividade entre as empresas e violaria o princípio da ampla competição entre os licitantes por excesso de formalismo.

QUANTO A INEXEQUIBILIDADE DAS PROPOSTAS E CONTRATUAL

As empresas RECORRENTES questionam a capacidade da empresa RECORRIDA em cumprir a prestação do serviço com os valores praticados em suas propostas.

Foi citado pelas empresas RECORRENTES o art. 48, II e § 1º da Lei 8666/93 como parâmetro para regular a questão da inexequibilidade nos procedimentos licitatórios, que versa o seguinte:

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

- a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou;
- b) valor orçado pela administração. (grifo nosso)

Percebe-se que o parágrafo 1º do art. 48 da Lei 8.666/93 refere-se a "obras e serviços de engenharia" silenciando quanto a outros tipos de serviços.

Analisando a jurisprudência do Tribunal de Contas da União sobre o tema temos o Enunciado TCU 262 no sentido de que a inexecuibilidade de preços é presunção relativa, devendo-se dar oportunidade para que o licitante comprove a viabilidade do preço ofertado. (grifo nosso).

O Ministro do TCU Marcos Bemquerer no Acórdão 1244/2018 – Plenário, cita precedente do Superior Tribunal de Justiça (REsp 965.839/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, Julgado em 15/12/2009, DJe 2/2/2010) em trecho que versa o seguinte:

"A licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa à Administração Pública, de maneira que a inexecuibilidade prevista no mencionado art. 48 da Lei de Licitações e Contratos Administrativos não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida. Ao contrário, deve ser examinada em cada caso, averiguando-se se a proposta apresentada, embora enquadrada em alguma das hipóteses de inexecuibilidade, pode ser, concretamente, executada pelo proponente".

Como enunciado o referido Acórdão do TCU informa que:

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

“ Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecuibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório.”

O Ministro do TCU Aroldo Cedraz no Acórdão 637/2017 – Plenário, aborda a questão da inexecuibilidade de itens isolados na licitação versando que:

“A inexecuibilidade de itens isolados da planilha de custos não caracteriza motivo suficiente para a desclassificação da proposta (art. 48, inciso II, da Lei 8.666/1993), pois o juízo sobre a inexecuibilidade, em regra, tem como parâmetro o valor global da proposta.” (grifo nosso)

Antes de entrar no mérito da exequibilidade do objeto, vale ressaltar que é perfeitamente possível que as licitantes apresentem redução de custo em suas propostas durante a fase de lances não prevista pela Administração. O fato de uma empresa apresentar valores melhores e mais vantajosos que de uma determinada concorrente, que pareçam ser inexecuíveis, não significa que não possua condições de executar o objeto. Muito pelo contrário. É dever da Administração decidir pela proposta mais vantajosa, observando os limites da lei 8.666/1993, bem como as margens de preferência dos decretos que regulamentam seu art. 3º.

Sobre a apresentação de proposta com valores inferiores ao fixado pela Administração, diz o Acórdão 1.092/2010 do TCU:

“(…) 13. (…). É claro que um particular pode dispor de meios que lhe permitam executar o objeto por preço inferior ao orçado inicialmente. Não obstante, não há como impor limites mínimos de variação em relação ao orçamento adotado aplicáveis a todas as hipóteses.

14. Logo, a apuração da inexecuibilidade dos preços, com exceção da situação prevista nos §§ 1º e 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, acaba por ser feita caso a caso, diante das peculiaridades de cada procedimento licitatório.”

Visto que não são aplicáveis para este objeto a previsão dos §§ 1º e 2º do artigo 48 da Lei nº 8.666/93, durante a sessão foi solicitada a comprovação de exequibilidade do objeto à RECORRIDA e a mesma afirmou que possuía condições de cumprir o objeto da licitação com os valores por ela ofertados.

A avaliação de inexecuibilidade de um serviço é tarefa extremamente árdua, já que vários fatores podem levar uma empresa a praticar preço mais competitivo do que outras, quais



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

sejam, econômicos, localização, mão de obra e etc., nesse sentido, diz o ilustre professor Marçal Justen Filho, em sua obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos":

"(...) A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma decisão empresarial privada.(...)"

Assim sendo, deve-se considerar, no caso concreto a exequibilidade do mesmo objeto em licitações anteriores, as quais tiveram valores vencedores não tão distantes dos praticados pela empresa RECORRIDA.

Quanto a possibilidade de execução ou não do objeto do presente Pregão Eletrônico, foi consultada a Comissão Permanente de Auditoria do Confere, Setor técnico e requisitante do presente objeto a qual analisou as propostas de todos os grupos onde com exceção do GRUPO 3, a mesma entendeu que os valores praticados correspondem aos do mercado, além de haver competitividade em relação aos lances dos outros licitantes.

Analisando o GRUPO 3 onde se encontram os Estados da região do Centro-Oeste, a empresa vencedora ofertou o valor de R\$ 6.000,00 (seis mil reais) e a empresa segunda colocada ofertou o valor de R\$ 18.000,00 (dezoito mil reais), ou seja, o valor vencedor é três vezes menor do que o da segunda colocada.

Considerando, ainda, que o GRUPO 5 onde se encontram os Estados da região Norte, com o mesmo quantitativo de Estados, obteve-se como proposta vencedora o valor de R\$ 12.800,00 (doze mil e oitocentos reais), mais do que o dobro ofertado pelo GRUPO 3, a Comissão Permanente de Auditoria do Confere em conjunto com este Pregoeiro, entende que há características de proposta inexequível o que pode vir a prejudicar a prestação do serviço por parte da licitante vencedora e conseqüente descumprimento do objeto do contrato, especificamente para o GRUPO 3.

Diante do exposto, concluo, em conjunto com o Setor Técnico/Requisitante, que quanto a não apresentação de documentação exigida no instrumento convocatório e a regularidade dos atestados de capacidade técnica apresentados não assiste razão às RECORRENTES em suas alegações pelos motivos anteriormente expostos. Quanto a inexequibilidade das

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

propostas para os grupos 1, 2, 4 e 5 na fase de habilitação que não restaram dúvidas quanto à exequibilidade das propostas apresentadas pela RECORRIDAS, tanto durante a sessão de pregão eletrônico quanto na apresentação de suas Contrarrrazões, não devendo o recurso interposto pelas RECORRENTES ser julgado procedente para os referidos grupos.

Em relação ao GRUPO 3, entende-se que realmente o valor proposto pela empresa vencedora encontra-se com características de inexequível, sendo temerária a sua prática que pode resultar na inexecução contratual. Assim sendo, será acolhido o recurso endereçado ao GRUPO 3 por razão de inexequibilidade da proposta.

ANÁLISE DO RECURSO E DECISÃO

Considerando as análises supra, conforme atribuição estabelecida no art. 11, inc. VII, do Decreto nº 5.450/2005, mantenho a decisão em que se sagrou vencedora dos GRUPOS 1, 2, 4 e 5 da licitação a empresa TGB – AUDITORIA INDEPENDENTE S/S e com relação ao GRUPO 3 voltar a fase do Pregão para convocar a 2ª colocada do grupo a apresentar sua proposta e decido:

I. Conhecer dos recursos interpostos pelas empresas INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS e AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S – EPP para, no mérito, negar-lhes provimento quanto aos GRUPOS 1, 2, 4 e 5.

II. Conhecer dos recursos interpostos pelas empresas INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS e AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S – EPP para, no mérito, em relação ao GRUPO 3, dar provimento ao recurso, voltando a fase no Pregão, inabilitando a empresa TGB – AUDITORIA INDEPENDENTE S/S e convocando a empresa 2ª colocada para apresentar a sua proposta, em data a ser divulgada por este pregoeiro no Sistema COMPRASNET.

Rio de Janeiro, 04 de Janeiro de 2019.

Robson Carvalho de Lima
Pregoeiro



CONSELHO FEDERAL DOS REPRESENTANTES COMERCIAIS

CONFERE

DECISÃO

1. Ratifico o julgamento do Pregoeiro e NEGO PROVIMENTO aos Recursos Administrativos apresentados pelas empresas INDEP AUDITORES INDEPENDENTES SS e AUDIMEC AUDITORES INDEPENDENTES S/S-EPP à vista do que consta dos autos e pelas razões de fato e fundamentos de direitos apresentados. Assim, MANTENHO A DECISÃO do Pregoeiro que declarou vencedora do Pregão Eletrônico n.º 16/2018 nos GRUPOS 1, 2, 4 e 5 a empresa TGB AUDITORIA INDEPENDENTES S/S.
2. Em cumprimento ao que determina os incisos V e VI do Artigo 8º do Decreto n.º 5.450, de 07 de janeiro de 2019, ADJUDICO E HOMOLOGO o Pregão Eletrônico n.º 16/2018 para os GRUPOS 1, 2, 4 e 5.

Rio de Janeiro, 07 de janeiro de 2019.

Manoel Affonso Mendes de Farias Mello

DIRETOR-PRESIDENTE

Sede: Av. Graça Aranha, nº 416 – 4º andar – Centro – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 20030-001

Tels.: (21) 2533-8130/2533-8131/2532-0847/2532-0955/2533-5675 – Fax: (21) 2533-8467

Escritório de Relações Institucionais em Brasília: SBS, Qd 02, Bloco Q, Edifício João Carlos Saad – 14º andar, sls. 1401 a 1406
CEP: 70070-120, Tel.: (61) 3225-3663 – Fax: (61) 3223-2442

E-mail: confere@confere.org.br – Web-Page: www.confere.org.br