



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL
Diretoria Jurídica
Departamento Jurídico Consultivo

Parecer SEI-GDF n.º 483/2023 - NOVACAP/PRES/DJ/DECONS

Processo nº 00112-00013486/2022-20

Interessado: Presidência/ Departamento de Compras/ Divisão de Licitações e Contratos

Assunto: Recurso Administrativo – Pregão Eletrônico nº 028/2022 – DECOMP/DA.

Ementa: Análise jurídico-formal do recurso apresentado em face da Decisão da Comissão Permanente de Licitação - Pregão Eletrônico nº 028/2022 – DECOMP/DA, cujo objeto é Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de medicina ocupacional, promoção e prevenção à saúde com vista à implementação de ações integradas para atendimentos do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de Prevenção de Acidentes e Doenças Ocupacionais conforme NR 07 e da Portº 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), respectivamente, para os empregados da Companhia Urbanizadora da Nova Capital do Brasil - NOVACAP. Recursos contra inabilitação da recorrente e habilitação da recorrida. Não apresentação de certidão de fato preexistente. Situações fáticas diversas. Isonomia mantida. Manutenção da decisão da Pregoeira.

Senhor Chefe do Departamento Jurídico Consultivo da Diretoria Jurídica,

I – Relatório

1. Trata-se de consulta formulada pela Presidência consubstanciada no despacho ([121674206](#)), segundo o qual:

“Trata-se do Recurso Administrativo apresentado pelas empresas, BITENCOURT CENTRAL DOS EXAMES DE BRASÍLIA LTDA, ([121009451](#)) e, CENTRO MEDICO DE CHECK UP LTDA ([121009636](#)), tempestivamente, no **Pregão Eletrônico nº 028/2022**, que tem por objeto contratação de empresa especializada para prestação de serviços de medicina ocupacional, promoção e prevenção à saúde com vista à implementação de ações integradas para atendimentos do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional de Prevenção de Acidentes e Doenças Ocupacionais conforme NR 07 e da Portº 3.214/78 do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), respectivamente, para os empregados desta Companhia, relativo às atividades preventivas curativas, educativas e outras correlatas, abrangendo todos os recursos necessários à sua execução, instalações físicas com infraestrutura para realização dos exames médicos laboratoriais,

imagem e ambulatorial, equipamentos e recursos humanos necessários à prestação de serviço, nas instalações da contratante e fornecimento de Sistema de Gestão e Elaboração do Programa de Controle Médico de Saúde Ocupacional - PCMSO e Laudos médicos com foco a fornecer dados e informações para o e-social.

Esclarecemos que a empresa contratada deverá utilizar e fornecer acesso ao sistema operacional e informacional compatível com as atualizações da legislação, considerando também, layouts de informações a serem prestadas ao e-social; bem como, ferramentas de gestão da informação para o acompanhamento dos indicadores, painéis e demais recursos tecnológicos que auxiliem na implantação de medidas para reduzir custos e colaborar com o aumento de qualidade de vida dos empregados. As informações decorrentes dos atendimentos deverão ser armazenadas em plataforma, que também guarda histórico dos trabalhadores em prontuários específicos, conforme especificações e condições constantes no Termo de Referência, no Edital e seus anexos.

A Comissão Permanente de Licitação - CPL, por meio do Relatório Nº 104/2023 – NOVACAP/PRES/DA/DECOMP/DILIC ([121400466](#)), sugeriu o seguinte :

"(...)

Assim, por todo o exposto, considerando que os recursos interpostos pelas empresas BITENCOURT CENTRAL DOS EXAMES DE BRASÍLIA LTDA ([121009451](#)) e CENTRO MEDICO DE CHECK UP LTDA ([121009636](#)) tratam exatamente da mesma matéria e foram constituídos da mesma base argumentativa, concluiu-se pelo seu recebimento e mesma análise, respaldando-se nos princípios da legalidade, da impessoalidade, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo e, no mérito, sugere-se que lhe sejam **NEGADOS PROVIMENTO**, para manter a classificação / habilitação da Recorrida, tendo em vista que inexistem motivos para desclassificação / inabilitação do SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL - SESI.

Encaminhem-se os autos à decisão superior do Senhor Presidente da Companhia Urbanizada da Nova Capital do Brasil - NOVACAP, em atenção ao §4º, do art. 109 da Lei nº 8.666/93 e ao art. 76, VII, do Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP e legislação pertinente."

Os autos foram encaminhados a esta Presidência pelo Departamento de Compras, mediante o Despacho NOVACAP/PRES/DA/DECOMP/DILIC ([121647802](#)), para decisão acerca dos recursos interpostos pelas licitantes, conforme preconiza o artigo 124 do Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP.

Desta forma, visando dar embasamento jurídico à decisão a ser tomada por esta Presidência, conforme determina o artigo 25, XI do Estatuto Social da NOVACAP, encaminhamos os autos para análise, no que couber, e parecer acerca do Relatório citado e, ainda, do recurso interposto pela empresa referenciada."

2. É o breve relatório.

II – Análise

3. Insta registrar, inicialmente, que há determinação para que a NOVACAP se abstenha de homologar o resultado e adjudicar o objeto referente ao Pregão Eletrônico n.º 28/2022-DECOMP/DA, até futura deliberação do Tribunal de Contas do Distrito Federal, conforme Despacho Singular nº 518/2023 - TCDF/GCIM ([120965214](#)), in verbis:

II. com espeque no art. 277 do RI/TCDF e no art. 87, § 3º, da Lei n.º 13.303/2016, deferir o pedido de medida cautelar constante da representação indicada no item I.a retro, no sentido de determinar à Novacap que **se abstenha de homologar o resultado e de adjudicar o objeto referente ao Pregão Eletrônico n.º 28/2022-DECOMP/DA, até ulterior deliberação desta Corte [...]**

4. Nesse sentido, não há prejuízo processual em analisar os presentes recursos manejados, alertando que, antes da homologação/adjudicação do resultado, os gestores públicos observem ao disposto acima.

5. A princípio se esclarece que esta análise se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, não sendo objeto deste parecer a avaliação quanto à oportunidade e conveniência do gestor, nem em relação a aspectos técnicos, econômicos e orçamentários. A função da unidade de assessoramento jurídico é apontar possíveis riscos e recomendar providências para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real necessidade de se adotar ou não a precaução sugerida.

6. Ressalte-se que esta análise é opinativa, não vinculante para o gestor público, o qual poderá de forma justificada, adotar orientação contrária ou diversa da aqui apresentada, e se restringe exclusivamente aos aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

7. Registre-se, ainda, que esta análise se incumbe às disposições da Lei nº 13.303, de 2016, que é o novo marco legal obrigatório a todas as empresas públicas e as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, e cuja aplicação afasta as normas e disposições da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, que somente poderá ser adotada nas raríssimas exceções previstas na citada Lei que instituiu o novo estatuto jurídico de licitações e contratos administrativos.

8. De se observar também, o Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP que é o instrumento jurídico que esta Administração deverá observar nos seus procedimentos de licitações e contratos, regido pela Lei nº 13.303, de 2016, pela Lei nº 10.520, de 2002, pela Lei Distrital nº 4.770, de 2002, e pelos Decretos nºs 23.460/2002, 32.566/2010, 39.103/2018, 38.365/17, e demais normas aplicáveis.

9. Prosseguindo na análise, destaca-se que na sistemática instituída pela Lei 13.303/2016, o recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da autoridade que praticou o ato recorrido, que apreciará sua admissibilidade.

10. Acerca da competência para julgamento do recurso, destaca-se o posicionamento dos autores Jessé Torres Pereira Júnior, Juliano Heinen, Marinês Restelatto e Rafael Maffini ¹:

“Caberá ao regulamento interno da empresa estatal indicar a autoridade competente para o julgamento do recurso administrativo, o modo e a forma como deve ser encaminhado a essa autoridade, o prazo para interposição de recurso conforme estabelecido no art. 59 da Lei nº 13.303/16, o termo inicial desse prazo e as consequências da não interposição.”

11. O Regulamento de Licitações e Contratos da NOVACAP institui, nos moldes do art. 123, que a autoridade que praticou o ato recorrido poderá reconsiderar sua decisão objeto do recurso, ou decidindo manter a decisão, encaminhará o processo à autoridade superior, acompanhada de relatório circunstanciado sobre as razões do recurso, contrarrazões, descrição dos atos praticados e os argumentos técnicos ou jurídicos que desconstituem os argumentos lançados, apresentado, também, proposta de decisão.

12. A doutrina administrativista conceitua licitação como um procedimento administrativo, de observância obrigatória pelos órgãos e entidades da Administração Pública, em que, observada a igualdade entre os participantes, seleciona a proposta mais vantajosa ao poder público, uma vez preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações elencadas no instrumento convocatório e em seu respectivo contrato administrativo.

13. As normas do edital ditam as regras do certame e a sua inobservância fere o princípio da vinculação do instrumento, corolário do princípio da legalidade. Insere-se na esfera de discricionariedade da Administração Pública a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica.

14. Sobre o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, convém mencionar o ensinamento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro²:

"Trata-se de principio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual "a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada". E o artigo 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O principio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida, serão considerados inabilitados e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

Quando a Administração estabelece, no edital ou na carta-convite, as condições para participar da licitação e as cláusulas essenciais do futuro contrato, os interessados apresentarão suas propostas com base nesses elementos; ora, se for aceita proposta ou celebrado contrato com desrespeito às condições previamente estabelecidas, burlados estarão os princípios da licitação, em especial o da igualdade entre os licitantes, pois aquele que se prendeu aos termos do edital poderá ser prejudicado pela melhor proposta apresentada por outro licitante que os desrespeitou.

Também estariam descumpridos os princípios da publicidade, da livre competição e do julgamento objetivo com base em critérios fixados no edital."

15. Do mesmo modo, eis a lição de José dos Santos Carvalho Filho³:

"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 procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Se o instrumento de convocação, normalmente o edital tiver falha, pode ser corrigido, desde que oportunamente, mas os licitantes deverão ter conhecimento da alteração e a possibilidade de se amoldarem a ela.

Vedado à Administração e aos licitantes é o descumprimento das regras de convocação, deixando de considerar o que nele se exige, como, por exemplo, a dispensa de documento ou a fixação de preço fora dos limites estabelecidos. Em tais hipóteses, deve dar-se a desclassificação do licitante, como, de resto, impõe o art. 48, I, do Estatuto."

16. A interposição de recurso administrativo é cabível contra atos decisórios da Licitante nos casos de habilitação ou inabilitação, julgamento das propostas, anulação ou revogação da licitação, indeferimento do pedido de inscrição em registro-cadastral, sua alteração ou cancelamento.

17. Depreende-se dos autos que as empresas BITENCOURT CENTRAL DOS EXAMES DE BRASÍLIA LTDA ([121009451](#)) e CENTRO MEDICO DE CHECK UP LTDA ([121009636](#)), manejaram recursos administrativos contra a decisão que declarou vencedora a empresa SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL.

18. Verifica-se que os recursos administrativos ora em discussão foram apresentados tempestivamente, até a data limite de 23/08/2023, prazo de 03 (três) dias úteis contados a partir do aviso de vencedor.

19. Contra os referidos recursos foram apresentadas tempestivamente as contrarrazões pelo SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL ([121009958](#) e [121010440](#)).

20. Nesse contexto, sob o aspecto formal, verifica-se a regularidade e tempestividade dos recursos apresentados, preenchendo as condições de admissibilidade, aptos para análise e julgamento pela autoridade competente.

21. Sobre a habilitação, a Lei nº 13.303/16, assim determina:

Art. 58. A habilitação será apreciada exclusivamente a partir dos seguintes parâmetros: ([Vide Lei nº 14.002, de 2020](#))

I - exigência da apresentação de documentos aptos a comprovar a possibilidade da aquisição de direitos e da contratação de obrigações por parte do licitante;

II - qualificação técnica, restrita a parcelas do objeto técnica ou economicamente relevantes, de acordo com parâmetros estabelecidos de forma expressa no instrumento convocatório;

III - capacidade econômica e financeira;

IV - recolhimento de quantia a título de adiantamento, tratando-se de licitações em que se utilize como critério de julgamento a maior oferta de preço.

§ 1º Quando o critério de julgamento utilizado for a maior oferta de preço, os requisitos de qualificação técnica e de capacidade econômica e financeira poderão ser dispensados.

§ 2º Na hipótese do § 1º, reverterá a favor da empresa pública ou da sociedade de economia mista o valor de quantia eventualmente exigida no instrumento convocatório a título de adiantamento, caso o licitante não efetue o restante do pagamento devido no prazo para tanto estipulado.

22. Conforme bem apontado no Relatório Nº 104/2023 – NOVACAP/PRES/DA/DECOMP/DILIC ([121400466](#)), eis a síntese dos fundamentos lançados pelas recorrentes, confira:

"BITENCOURT CENTRAL DOS EXAMES DE BRASÍLIA LTDA

Anulada a decisão que inabilitou a BITENCOURT CENTRAL DOS EXAMES DE BRASÍLIA LTDA, por dispensar tratamento não isonômico entre os Licitantes, notadamente entre esta e o SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL. E que seja anulada a decisão que habilitou o SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL, CNPJ sob o n.º 03.803.317/0007-40, uma vez que deixou de apresentar “Balanço Patrimonial e Contrato Social devidamente registrado conforme item 7.2.1 incisos V e IV do Edital” e, ao mesmo tempo, habilitou o SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 03.803.317/0007-40, mesmo quando:

- (i) deixou de apresentar cópia do estatuto, contrato social ou instrumento específico, conforme item 3.5 do Edital;
- (ii) Registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social devidamente registrado na forma da Lei, para comprovação do ramo de atividade e do capital social, conforme item 7.2.1., IV;
- (iii) Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal ou Distrital da sede do licitante, conforme item 7.2.2, VIII; e
- (iv) Atestado (s) de capacidade técnica em nome da empresa licitante, conforme item 7.2.1, XIV.a., juntamente com o item 7.4 do edital;

CENTRO MEDICO DE CHECK UP LTDA

Por todo o exposto, requer a Vossa Senhoria o provimento do presente recurso, com efeito para que seja:

- a) Anulada a decisão que habilitou o SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL, CNPJ sob o n.º 03.803.317/0007-40, uma vez que deixou de apresentar apresentar "Balanço Patrimonial e Contrato Social devidamente registrado conforme item 7.2.1 inciso V e IV do Edital" e, ao mesmo tempo, habilitou o SERVIÇO SOCIAL DA INDÚSTRIA DEPARTAMENTO REGIONAL DO DISTRITO FEDERAL, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o n.º 03.803.317/0007-40, mesmo quando: (i) deixou de apresentar cópia do estatuto, contrato social ou instrumento específico, conforme item 3.5 do Edital; (ii) Registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social devidamente registrado na forma da Lei, para comprovação do ramo de atividade e do capital social, conforme item 7.2.1., IV; (iii) Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal ou Distrital da sede do licitante, conforme item 7.2.2, VIII; e (iv) Atestado (s) de capacidade técnica em nome da empresa licitante, conforme item 7.2.1, XIV.a., juntamente com o item 7.4 do edital;
- b) Na hipótese de entendimento diverso de Vossa Senhoria, requer-se que o presente recurso seja encaminhado à Autoridade Competente para apreciação do pedido de reforma retroconsignado.

23. Portanto, examine-se os dispositivos tidos por violados no Edital, notadamente os itens 3.5, 7.2.1, incisos IV e XI e 7.2.2, inciso VIII, *in verbis*:

"3.5 - A representação da licitante far-se-á por meio de instrumento particular e/ou público de procuração com firma reconhecida em cartório, que comprove os necessários poderes para praticar todos os atos inerentes ao certame em nome do proponente. Em sendo sócio, proprietário, dirigente (ou assemelhado) da empresa proponente, deverá apresentar cópia do estatuto ou contrato social, ou instrumento específico no qual estejam expressos seus poderes para exercer e assumir obrigações em decorrência de tal investidura.

(...)7.2.1. As licitantes devidamente cadastradas no SICAF deverão encaminhar os seguintes documentos:

I – Declarar, sob as penas da lei, a superveniência de fatos impeditivos para sua habilitação no presente processo licitatório (modelo Anexo III);

II - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, em plena validade, para comprovar a inexistência de débitos perante a Justiça do Trabalho, por meio eletrônico/via internet – www.tst.jus.br/certidao - (Lei nº 12.440, de 07 de julho de 2011).

III – Declaração de que não utiliza mão-de-obra direta ou indireta de menores de 18 (dezoito) anos para a realização de trabalhos noturnos, perigosos ou insalubres, bem como não utiliza, para qualquer trabalho, mão-de-obra direta ou indireta de menores de 16 (dezesesseis) anos, exceto na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (conforme art. 92 - §1º alínea "d" do Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap – RLC) (modelo Anexo II);

IV - Declaração Simplificada de Micro ou Empresa de Pequeno Porte, expedida pela Junta Comercial e Declaração de Optante pelo Simples atualizada, para as licitantes que manifestarem o enquadramento para fins de auferir os benefícios da Lei Complementar 123/06, quando for o caso.

V. Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei devidamente registrados, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios.

a) As empresas constituídas no ano em curso poderão substituir o balanço anual por balanço de abertura, devidamente registrado;

b) comprovar capital social ou patrimônio líquido de 10% (dez por cento) do valor estimado da contratação constante deste Edital. A comprovação deverá ser feita relativamente à data da apresentação da documentação, admitida à atualização para esta data através de índices oficiais, por meio do registro comercial, ato constitutivo, do CRC da NOVACAP, estatuto ou contrato social;

VI. Registro comercial, ato constitutivo, estatuto ou contrato social devidamente registrado na forma da Lei, para comprovação do ramo de atividade e do capital social, quando for o caso.

VII. Declaração de que a Empresa atende aos critérios de Sustentabilidade Ambiental conforme "Anexo VII" do Edital, em atendimento a Lei nº 4.770, de 22 de Fevereiro de 2012 e suas alterações, que dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens e na contratação de obras e serviços pelo Distrito Federal.

VIII. Declaração para fins do Decreto nº 39.860, de 30 de maio de 2019 (Portaria nº 356, de 29 de julho de 2019), na forma do "Anexo VIII", deste Instrumento.

IX. Declaração de Ciência e Termo de Responsabilidade (Anexo IV).

X. Declaração de Microempresa e Empresa de Pequeno Porte (Anexo V).

XI. Declaração de que Concorde com os Termos do Edital (Anexo VI).

XII. Declaração de Elaboração Independente de Proposta (Anexo IX).

XIII. Declaração de não utilização de Trabalho Degradante ou Forçado (Anexo X).

XIV. Habilitação técnica:

XIV.a. Apresentação de atestado (s) de capacidade técnica em nome da empresa licitante, fornecido (s) por empresa, órgãos ou entidades da Administração Pública ou privada, que comprove (m) a aptidão para o serviço compatível com as características indicadas neste Termo de Referência.

"7.2.2. As Licitantes que não são cadastradas ou com situação irregular junto ao SICAF, deverão encaminhar os seguintes documentos:

I – Declarar, sob as penas da lei, a superveniência de fatos impeditivos para sua habilitação no presente processo licitatório (modelo Anexo III);

II – Declaração de que não utiliza mão-de-obra direta ou indireta de menores de 18 (dezoito) anos para a realização de trabalhos noturnos, perigosos ou insalubres, bem como não utiliza, para qualquer trabalho, mão-de-obra direta ou indireta de menores de 16 (dezesseis) anos, exceto na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos (conforme art. 92 §1º alínea "d" do Regulamento de Licitações e Contratos da Novacap – RLC) (Modelo Anexo II);

III – Certificado de Regularidade perante o FGTS, fornecido pela Caixa Econômica Federal, devidamente atualizado, nos termos da Lei n.º 8.036, de 11 de maio de 1990;

IV – Certidão Negativa de Débitos Relativos às Contribuições Previdenciárias e às de Terceiros, expedida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil (Anexo XI da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 3, de 2.5.2007), observado o disposto no art. 4º do Decreto nº 6.106, de 30.4.2007;

V - Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas – CNDT, em plena validade, para comprovar a inexistência de débitos perante a Justiça do Trabalho, por meio eletrônico/via internet – www.tst.jus.br/certidao - (Lei nº 12.440, de 07 de julho de 2011).

VI – Certidão Negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial (Lei nº 11.101, de 9.2.2005), expedida pelo distribuidor da sede da empresa, datado dos últimos 30 (trinta) dias, ou que esteja dentro do prazo de validade expresso na própria Certidão. No caso de praças com mais de um cartório distribuidor, deverão ser apresentadas as certidões de cada um dos distribuidores;

VII - Prova de Regularidade para com a Fazenda Nacional que deverá ser efetuada mediante certidão conjunta expedida pela Secretaria da Receita Federal e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, referente aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, por elas administrados, conforme preconizado no artigo 1º do Decreto n.º 6.106/2007;

VIII – Prova de regularidade para com a Fazenda Estadual e Municipal ou Distrital da sede do licitante;

IX – Declaração Simplificada de Micro ou Empresa de Pequeno Porte, expedida pela Junta Comercial e Declaração de Optante pelo Simples atualizada, para as licitantes que manifestarem o enquadramento para fins de auferir os benefícios da Lei Complementar 123/06.

X - Balanço Patrimonial e demais demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da Lei devidamente registrados, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios." (grifei)

24. Portanto, passa-se ao mérito de cada suposta violação.

25. As recorrentes alegam, inicialmente, violação ao item 3.5 do Edital, consistente em não apresentação do estatuto ou contrato social devidamente registrado na forma da lei, para comprovação do ramo de atividade e do capital social. Sem razão.

26. Ora, o O Serviço Social da Indústria é pessoa jurídica de direito privado, criado pela Confederação Nacional da Indústria, a 1º de julho de 1946, consoante o Decreto-lei nº 9.403, de 25 de junho do mesmo ano, não possui contrato social ou estatuto, mas sim Regulamento do Serviço Social da Indústria - SESI, aprovado pelo DECRETO Nº 57.375, DE 2 DE DEZEMBRO DE 1965 e alterado pelo DECRETO Nº 6.637, DE 5 DE NOVEMBRO DE 2008.

27. Assim, a apresentação do Regulamento ([120080206](#) - páginas 53 a 96) devidamente atualizado pelo [Decreto nº 6.637, de 5 de novembro de 2008](#), bem como a Procuração ([120080206](#) - página 106), cumpre o exigido do Edital.

28. De igual modo, quanto ao suposto descumprimento do item 7.2.1, inciso IV do Edital, tal argumento não merece prosperar pelas mesmas razões expostas nos itens acima, ou seja, o SESI não possui contrato social ou estatuto, mas sim Regulamento do Serviço Social da Indústria - SESI aprovado por decreto, por sua vez, devidamente apresentado.

29. Adiante, quanto ao suposto descumprimento do item 7.2.2, inciso XIV, consistente na não apresentação de atestado de capacidade técnica em nome da licitante, fornecido por empresa, órgãos ou entidades da Administração Pública ou privada, que comprovem aptidão para o serviço, cumpre ressaltar que o Tribunal de Contas da União, por meio do **Acórdão 1277/2015 - Plenário** esclarece o seguinte:

"9.2.4.5. Também não há problema na utilização de atestado de capacidade técnica com CNPJ da matriz, pois, como deixou claro **a Administração em sua resposta ao recurso administrativo da Representante, "a capacitação técnico-profissional e técnico-operacional está ligada ao organismo da empresa que são transmitidas da matriz a todas as filiais ou vice-versa"** (peça7, p. 3, item 27).

9.2.4.6. O mesmo raciocínio se empresta para as situações descritas para o "Termo de vistoria" e para o "Termo de Confidencialidade". **Essas obrigações e vinculações assumidas em nome da matriz são eventual e automaticamente transmitidas às filiais, pois o foram em nome da pessoa jurídica, que é una.**" (grifei)

30. Sobre o tema, examine ainda a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, in verbis:

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. **LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO. EXIGÊNCIA DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA. AFERIÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA DE UMA MESMA PESSOA JURÍDICA. MATRIZ OU FILIAL. UNICIDADE DA PESSOA JURÍDICA. CAPACIDADE TÉCNICA DEMONSTRADA PELA FILIAL APROVEITA À MATRIZ E VICE-VERSA.** FUNDAMENTOS NÃO REBATIDOS NO APELO NOBRE. SÚMULAS N. 283 E 284 DO STF. DISCUSSÃO SOBRE INTERPRETAÇÃO DE CLÁUSULA CONTRATUAL. REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULAS N. 5 E 7/STJ.

I - Trata-se, na origem, de mandado de segurança com pedido de liminar preventivo objetivando declaração de nulidade da exigência de atestado de capacidade técnica de empresa cujo CNPJ esteja devidamente cadastrado no sistema BEC/SP, com vistas ao ingresso no certame licitatório.

II - A ordem foi denegada, decisão reformada, pelo Tribunal a quo, em grau recursal.

III - Os fundamentos utilizados no aresto recorrido de que a capacidade técnica ou experiência demonstrada pela filial aproveitaria à matriz e vice-versa, e de que a unicidade da pessoa jurídica não afasta a necessidade de prévia inscrição dos CNPJs no BEC/SP, não foram rebatidos no apelo nobre, ensejando a incidência das Súmulas n. 283 e 284/STF no tocante à alegação de violação dos arts. 32 § 3º, 34, 35, 37 e 41 da Lei n. 8.666/93.

IV - Ainda que se pudesse superar tal óbice, a alegação de que a exigência editalícia é medida legal a que se impõe a administração, demandaria incursão em cláusula editalícia e revolvimento probatório. Incidência das Súmulas n. 5 e 7/STJ.

V - Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

(AREsp n. 1.457.970/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 3/10/2019, DJe de 8/10/2019.)

31. Tal princípio da unicidade da personalidade jurídica é mais detalhado no seguinte julgado do STJ, confira:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. DÍVIDAS TRIBUTÁRIAS DA MATRIZ. PENHORA, PELO SISTEMA BACEN-JUD, DE VALORES DEPOSITADOS EM NOME DAS FILIAIS. POSSIBILIDADE. ESTABELECIMENTO EMPRESARIAL COMO OBJETO DE DIREITOS E NÃO COMO SUJEITO DE DIREITOS. CNPJ PRÓPRIO DAS FILIAIS. IRRELEVÂNCIA NO QUE DIZ RESPEITO À UNIDADE PATRIMONIAL DA DEVEDORA.

1. No âmbito do direito privado, cujos princípios gerais, à luz do art. 109 do CTN, são informadores para a definição dos institutos de direito tributário, a filial é uma espécie de estabelecimento empresarial, fazendo parte do acervo patrimonial de uma única pessoa jurídica, partilhando dos mesmos sócios, contrato social e firma ou denominação da matriz. Nessa condição, consiste, conforme doutrina majoritária, em uma universalidade de fato, não ostentando personalidade jurídica própria, não sendo sujeito de direitos, tampouco uma pessoa distinta da sociedade empresária. Cuida-se de um instrumento de que se utiliza o empresário ou sócio para exercer suas atividades.

2. A discriminação do patrimônio da empresa, mediante a criação de filiais, não afasta a unidade patrimonial da pessoa jurídica, que, na condição de devedora, deve responder com todo o ativo do patrimônio social por suas dívidas, à luz de regra de direito processual prevista no art. 591 do Código de Processo Civil, segundo a qual "o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei".

3. O princípio tributário da autonomia dos estabelecimentos, cujo conteúdo normativo preceitua que estes devem ser considerados, na forma da legislação específica de cada tributo, unidades autônomas e independentes nas relações jurídico-tributárias travadas com a Administração Fiscal, é um instituto de direito material, ligado à questão do nascimento da obrigação tributária de cada imposto especificamente considerado e não tem relação com a responsabilidade patrimonial dos devedores prevista em um regramento de direito processual, ou com os limites da responsabilidade dos bens da empresa e dos sócios definidos no direito empresarial.

4. A obrigação de que cada estabelecimento se inscreva com número próprio no CNPJ tem especial relevância para a atividade fiscalizatória da administração tributária, não afastando a unidade patrimonial da empresa, cabendo ressaltar que a inscrição da filial

no CNPJ é derivada do CNPJ da matriz.

5. **Nessa toada, limitar a satisfação do crédito público, notadamente do crédito tributário, a somente o patrimônio do estabelecimento que participou da situação caracterizada como fato gerador é adotar interpretação absurda e odiosa. Absurda porque não se concilia, por exemplo, com a cobrança dos créditos em uma situação de falência, onde todos os bens da pessoa jurídica (todos os estabelecimentos) são arrecadados para pagamento de todos os credores, ou com a possibilidade de responsabilidade contratual subsidiária dos sócios pelas obrigações da sociedade como um todo (v.g. arts. 1.023, 1.024, 1.039, 1.045, 1.052, 1.088 do CC/2002), ou com a administração de todos os estabelecimentos da sociedade pelos mesmos órgãos de deliberação, direção, gerência e fiscalização. Odiosa porque, por princípio, o credor privado não pode ter mais privilégios que o credor público, salvo exceções legalmente expressas e justificáveis.**

6. Recurso especial conhecido e provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ n. 8/08.

(REsp n. 1.355.812/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 22/5/2013, DJe de 31/5/2013.)

32. Nesse ponto, carece de razão as alegações apresentadas pelas recorrentes.

33. Além, quanto ao fato de ter sido realizada diligência junto ao SEI para apresentação de declaração, examine-se o entendimento consolidado recentemente pelo Egrégio Tribunal de Contas da União, no âmbito do Acórdão 988/2022, de relatoria do Ministro Antônio Anastasia, in verbis:

"Acórdão 988/2022 (Relator Ministro Antonio Anastasia)

Licitação. Habilitação de licitante. Documentação. Declaração. Ausência. Princípio do formalismo moderado. Princípio da razoabilidade.

Na falta de documento relativo à fase de habilitação em pregão que consista em mera declaração do licitante sobre fato preexistente ou em simples compromisso por ele firmado, deve o pregoeiro conceder-lhe prazo razoável para o saneamento da falha, em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999. (grifei)"

34. Por fim, cumpre ressaltar que esta Companhia, quando da elaboração de seus processos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 31 da Lei nº 13.309/16, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e **respeito ao princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração e pleiteia pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados.**

35. Nesse sentido, vale lembrar a lição de Marçal Justen Filho⁴ sobre o princípio da isonomia:

(...) "Há equívoco em supor que a isonomia veda a diferenciação entre os particulares para contratação com a Administração. A Administração necessita contratar com terceiros para realizar seus fins. Logo, deve escolher o contratante e a proposta. Isso acarreta inafastável diferenciação entre os particulares. Quando a Administração escolhe alguém para contratar, está efetivando uma diferenciação entre os interessados. Em termos rigorosos, está introduzindo um tratamento diferenciado para os terceiros. A diferenciação e o tratamento discriminatório são insuprimíveis, sob esse ângulo. Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. Portanto, o ato convocatório deverá definir, de modo objetivo, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração. A isonomia significa o tratamento uniforme para situações uniformes, distinguindo-se-as na medida em que exista diferença. Essa fórmula acarreta inúmeras consequências."

36. Deste modo, não se mostra razoável que a ausência de entrega de simples declaração de fato preexistente seja condição apta ao afastamento da proposta mais vantajosa para a Administração, mormente

quando não se abre prazo para saneamento da falha. Ressalta-se que no presente caso, não há vício insanável ou defeito grave na proposta, mas apenas a ausência de declaração por parte da licitante, o que, salvo melhor juízo, é de simples correção.

37. Nesse sentido, a Senhor Pregoeira realizou diligência, amparada pelo art. 47 do Decreto nº 10.024/2019, *in verbis*:

Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar 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, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na [Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999](#).

Parágrafo único. Na hipótese de necessidade de suspensão da sessão pública para a realização de diligências, com vistas ao saneamento de que trata o **caput**, a sessão pública somente poderá ser reiniciada mediante aviso prévio no sistema com, no mínimo, vinte e quatro horas de antecedência, e a ocorrência será registrada em ata.

III- Conclusão

38. Ante ao exposto, com base nos princípios que regem o procedimento licitatório, em análise quanto aos aspectos jurídicos, conclui-se que a decisão da Senhora Pregoeira não merece reforma, sugerindo que seja negado provimento aos recursos administrativos interpostos, conforme razões expostas acima, observando o alerta contido no item 3 e 4 deste Opinativo.

39. É o parecer *sub censura*.

Lucas Rodrigues Garcia

Assessor da Diretoria Jurídica - NOVACAP
OAB-DF nº 62.972

De acordo. Com amparo nos documentos acostados aos autos e na análise jurídica apresentada, manifesto-me favoravelmente à conclusão emanada do Parecer SEI-GDF n.º 483/2023 NOVACAP/PRES/DECONS.

Ao Senhor Diretor Jurídico, para conhecimento.

Antônio Marques dos Reis Filho

Chefe do Departamento Jurídico Consultivo da Diretoria Jurídica
DECONS/DJ/NOVACAP

1- PEREIRA JÚNIOR, Jessé Torres et AL. *Comentários à Lei das Estatais: Lei nº 13.303/16*. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

2- PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Direito Administrativo*. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.

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

4- JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2002.



Documento assinado eletronicamente por **ANTONIO MARQUES DOS REIS FILHO - Mat.0973336-1, Chefe do Departamento Jurídico Consultivo**, em 11/09/2023, às 16:19, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LUCAS RODRIGUES GARCIA - Matr.0973420-1, Assessor(a)**., em 11/09/2023, às 16:19, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **121896179** código CRC= **15435CB8**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

Setor de Áreas Públicas - Lote B - Bairro Guará - CEP 70075-900 - DF

00112-00013486/2022-20

Doc. SEI/GDF 121896179

Criado por [84009734201](#), versão 25 por [84009734201](#) em 11/09/2023 16:19:33.