

## Pregão/Concorrência Eletrônica

### ■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

#### CONTRA RAZÃO :

DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES - DNIT  
Ao Senhor Pregoeiro(o) responsável pelo Pregão Eletrônico nº 350/2023-15.

Referência:

Processo Nº 50615.000519/2023-32

SERVI-SAN MANUTENÇÃO E CONSERVAÇÃO PREDIAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, Sociedade Limitada Unipessoal, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 46028322/0001-40, estabelecida na Av. Honório De Paiva, n.º 680, Sala 01, neste ato representado pelo seu representante FLÁVIO LUIZ DA SILVA FERNANDES, brasileiro, cédula de identidade RG nº 1.975.566-SSP/PI, inscrito no CPF/MF sob o nº 033.725.974-78, participou de processo licitatório, organizado pelo DEPARTAMENTO NACIONAL DE INFRAESTRUTURA DE TRANSPORTES, na modalidade PREGÃO ELETRÔNICO, para contratação de empresa especializada para a prestação de serviço copeiragem, com fornecimento de mão de obra, materiais de consumo necessários à execução dos serviços, para atender às necessidades da Sede da Superintendência Regional do DNIT no Estado do Maranhão.

No procedimento licitatório do pregão eletrônico nº 350/2023, a empresa Servi-San Manutenção E Conservação Predial Ltda. foi habilitada por cumprir os requisitos exigidos no edital e teve sua proposta aceita pelo pregoeiro.

Ocorre que, a empresa Lavs - Serviços Especiais De Limpeza E Conservação Ltda., inconformada com a decisão do r. Pregoeiro que habilitou a empresa e com a notória intenção de protelar o processo licitatório, apresentou intenção de recurso no dia 22/11/2023 sem especificar a motivação para recorrer da decisão, interpondo as razões do recurso no dia 27/11/2023.

Motivos pelos quais a licitante Servi-San vem interpor a presente contrarrazão pelas razões de fato e de direito exposto a seguir, além de demonstrar o interesse protelatório da recorrente.

#### 1. ADMISSIBILIDADE DAS CONTRARRAZÕES

A partir do momento que foi admitido a intenção de recurso da empresa Lavs - Serviços Especiais De Limpeza E Conservação Ltda., a mesma teve o prazo de 3 dias para apresentar suas razões recursais, ficando a recorrida, desde logo, intimada para apresentar as contrarrazões em outros três dias, contados do término do prazo da recorrente, conforme previsto no §3º do artigo 109 da Lei nº 8.666/93. Frise-se que este prazo está previsto no item 11.2.3 do referido Edital do Pregão Eletrônico nº 350.2023.

Assim, o prazo final para apresentação das contrarrazões é o dia 30.11.2023, conforme podemos observar na data da interposição das razões recursais da empresa recorrente.

Importante salientar a exigência legal de que o pregoeiro encaminhe o recurso e as contrarrazões ora pretendido para autoridade superior analisar o mérito da questão caso mantenha sua posição, consoante o art. 17, VII do Decreto 10.024/2019.

#### 2. DAS QUESTÕES FÁTICAS

Foi disponibilizado Edital do Pregão Eletrônico 350/2023 com data marcada no dia 13 de Novembro de 2023 para abertura da sessão pública com disputa de lances entre as licitantes. Na data e horário marcado foi aberta a sessão para classificação da melhor proposta, assim, a empresa Servi-San Manutenção e Conservação Predial Ltda. foi classificada.

Com isso, diante da aprovação da proposta e documentos de habilitação, foi aberto prazo para que as demais licitantes manifestassem a intenção de recurso contra sua decisão.

Inconformada com a decisão do r. Pregoeiro, a empresa LAVS - SERVIÇOS ESPECIAIS DE LIMPEZA E CONSERVAÇÃO LTDA. apresentou intenção de recurso sem elencar a motivação que seria discutido em suas razões recursais.

Todavia, a empresa recorrente deixa evidente nas suas razões recursais o seu interesse meramente protelatório por apresentar argumentos completamente descabível, além de não ter motivado sua intenção de recurso conforme é exigido no item 11.2 do Edital.

Assim, agindo de boa-fé e com intuito de demonstrar o total desrespeito por parte da empresa recorrente a lisura do processo licitatório, a empresa Servi-San vem interpor a presente contrarrazão para fundamentar a decisão do r. Pregoeiro e manter a sua habilitação no presente pregão eletrônico.

#### 3. DAS PRELIMINARES

##### 3.1 DA MANIFESTAÇÃO DE INTENÇÃO DE RECURSO – SEM MOTIVAÇÃO

Diante do aceite e habilitação da empresa Servi-San Manutenção e Conservação Predial Ltda., foi aberto o prazo para que as demais licitantes apresentassem sua intenção de recurso, à ser avaliado pelo pregoeiro os pressupostos recursais para admissibilidade dos argumentos apresentados na intenção. Todavia, a recorrente se utilizando de meios protelatórios, se limitou apenas a informar:

"A empresa LAVS - Serviços Especiais Ltda, CNPJ: 73.968.752/0001-14 vem através desse manifestar a intenção de impetrar, a intenção de recurso, referente ao PREGÃO ELETRÔNICO EDITAL Nº 350/ 2023." Demonstrando tão somente notória insatisfação contra a classificação da Recorrida, uma vez que apresentou uma intenção de recurso totalmente sem motivação, descumprindo a previsão editalícia do item 11.1 que determina que a licitante manifeste sua intenção de recorrer, DE FORMA MOTIVADA, INDICANDO CONTRA QUAL(IS) DECISÃO(ÕES) PRETENDE RECORRER E POR QUAIS MOTIVOS, em campo próprio do sistema.

Pedimos vênias a este pregoeiro, mas a análise de admissibilidade exigida visa afastar os recursos manifestamente protelatórios, que não detêm qualquer fundamentação para a sua interposição. A respeito do assunto, o Tribunal de Contas da União exarou recente Acórdão, em que ficou bastante clara a restrição do exercício dessa atividade pelo pregoeiro.

Vejamos os trechos do relatório e do voto do Ministro Relator, bem como da parte dispositiva do Acórdão nº 339/2010:

"Relatório (...) 10.4. Isto posto, tem-se, portanto, que o juízo de admissibilidade da intenção de recorrer, na modalidade pregão – tanto eletrônico como presencial –, levado a efeito pelo Pregoeiro, deve se limitar à análise acerca da presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), sendo vedado a este agente analisar, de antemão, o próprio mérito recursal, em que pese lhe ser lícito examinar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento (Acórdão nº 339/2010 – Plenário).

No presente caso, não foi exposto em sua intenção de recurso, a que itens seria efetuado os reais motivos das razões recursais da Recorrente, uma vez que não foram previamente apontados os possíveis itens descumpridos para que houvesse uma análise por este pregoeiro.

Com o devido respeito, é simplesmente impossível que o pregoeiro pudesse analisar a plausibilidade da motivação de um recurso, quando tal motivação não foi apresentada em sua intenção. Logo, ao realizar o juízo de admissibilidade recursal o r. Pregoeiro analisou apenas que a recorrida tinha interesse em interpor suas razões recursais, sem analisar as motivações de sua intenção.

A necessidade de motivar a interposição de recurso, ainda que minimamente, decorre de determinação legal prevista na Lei 10.520/2002, art. 4º, incisos XVIII e XX:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

XX - a falta de manifestação imediata e motivada do licitante importará a decadência do direito de recurso e a adjudicação do objeto da licitação pelo pregoeiro ao vencedor;

Veja-se que a regra do artigo é clara, pois a manifestação deve ser imediata e motivada, sendo requisitos cumulativos que deverão ser cumpridos pela Recorrente.

No presente caso a recorrente se manifestou dentro do prazo legal, no entanto, não se pode considerar que motivou sua manifestação, eis que se trata de simples declaração genérica, sem indicação mínima de qual seria a razão da insurgência da recorrente.

No mesmo sentido prevê o Decreto 10.024/2019 que regulamenta o Pregão Eletrônico:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer. § 3º A ausência de manifestação imediata e motivada do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, importará na decadência desse direito, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

Verifica-se que não foi apresentada a motivação na intenção recursal, não tendo sido apontado se quer de forma minimamente os motivos que justificam a impugnação da r. decisão recorrida, o que pode ter levado o Sr. Pregoeiro a uma aceitação equivocada por não ter analisado os motivos que levaram a recorrente.

Neste sentido são os ensinamentos de Marçal Justen Filho:

"Lembre-se que A INTERPOSIÇÃO DO RECURSO TEM DE SER MOTIVADA, O QUE EXCLUI IMPUGNAÇÕES GENÉRICAS. Ressalva-se, quanto a isso, o problema da nulidade absoluta, o que se voltará adiante. O recorrente disporá de três dias para formalizar a complementação das razões recursais. NESSE SENTIDO DE COMPLEMENTARIEDADE, ADUZ VERA MONTEIRO QUE "DEVE HAVER UMA VINCULAÇÃO ENTRE AQUILO QUE O LICITANTE INDICOU COMO SENDO SEU DESCONTENTAMENTO COM O PREGÃO AO FINAL DA SESSÃO E SUAS RAZÕES RECURSAIS. SOMENTE OS RECURSOS QUE OBSERVAREM ESTA REGRA É QUE PODEM SER CONHECIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO."

É notório o desrespeito da Recorrente com a lisura do processo licitatório, por se tratar de um comportamento totalmente protelatório diante do descontentamento com a classificação da empresa Servi-San, ao ponto de indicar uma intenção de recurso sem motivação, devendo ter sido negada pelo r. Pregoeiro por descumprimento do item 11.1 do Edital.

#### 4. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

##### 4.1. APRESENTAÇÃO DE ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA CONFORME ENTENDIMENTO CONSOLIDADO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO E JURISPRUDÊNCIA

A recorrente alegou em seu recurso que, por ocasião da apresentação de documentos de habilitação da Recorrida no Pregão 350/2023, houve a aceitação, por parte do pregoeiro do Departamento Nacional De Infraestrutura De Transportes, de atestados de capacidade técnica entregues pela empresa Servi-San Manutenção e Conservação Predial Ltda. que não foram emitidos em seu nome, obtidos mediante utilização de atestados da empresa proprietária.

Seguindo, a recorrente alega em seu recurso que o Contrato Social apresentado não demonstrou se houve fusão, cisão ou incorporação desse CNPJ para com a atual empresa, ressaltando que além da permissão da utilização dos atestados para outra empresa tem outras exigências para esse tipo de operação: Prevalece a responsabilidade solidária da empresa sucessora se comprovada a contração de débitos antes da cisão parcial.

Faz-se necessário, preliminarmente, bem compreender o conceito de capacidade técnica operacional de uma empresa. A respeito, Marçal Justen Filho assinalou:

A conjugação de esforços permanentes e a interiorização de valores comuns produz organizações estáveis, cuja existência transcende os indivíduos que a integram. (...). O desempenho profissional e permanente da atividade empresarial conduz ao desenvolvimento de atributos próprios da empresa. Um deles seria sua capacidade de executar satisfatoriamente encargos complexos e difíceis. Utiliza-se a expressão "capacidade técnica operacional" para indicar essa modalidade de experiência, relacionada com a ideia de empresa (in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13ª ed., p. 420-421).

Ao discorrer sobre a questão, Carlos Ari Sundfeld e outros anotaram:

"(...) enquanto a capacitação técnico-profissional comprova-se, fundamentalmente, pela avaliação do corpo técnico da empresa – especialmente da habilitação individual de seus engenheiros –, a comprovação da capacitação técnico-operacional envolve o exame de um conjunto muito mais extenso de qualidades empresariais, como a estrutura administrativa da empresa, seus métodos organizacionais, seus processos

internos de controle de qualidade, o entrosamento da equipe, etc. (...) O método, por excelência, para verificar se dada empreiteira é ou não capaz de operar eficientemente (isto é, se tem ou não „capacidade técnico-operacional“) é a análise de seu desempenho anterior. A razão é simples: essa capacidade envolve um somatório imenso de fatores basicamente imateriais (organização, sistemas gerenciais, técnicas de controle, etc.), que não podem ser medidos por ensaios ou vistorias. Só se pode afirmar com algum grau de segurança a capacidade de uma empresa operar eficientemente se ela assim já tiver operado; se ela nunca operou, pode-se por certo antever sua eficiência, mas não pode haver garantias a respeito.” (grifos do original). (in Revista Eletrônica de Direito Administrativo Econômico, nº 12, 2008, disponível na internet: <http://www.direitodoestado.com.br/redae.asp>, acesso em 10/08/2012).

Os atestados de capacidade técnica apresentados pela Servi-San Manutenção e Conservação Predial Ltda., foram todos emitidos em nome da empresa Servi-San Ltda. – em Recuperação Judicial, sendo esta sua ÚNICA SÓCIA e incorporado ao seu acervo intangível, conforme Contrato Social que constituiu esta recorrida e devidamente registrado na junta comercial.

A Cláusula Décima Segunda do ato constitutivo desta Recorrida informa que os atestados de capacidade técnica de sua única sócia SERVI SAN LTDA – EM RECUPERAÇÃO JUDICIAL poderão ser utilizados pela sociedade, tendo os mesmos sido incorporados ao seu acervo intangível, considerando a efetiva utilização dos recursos humanos, a paridade na responsabilidade técnica e o conhecimento técnico operacional do objeto.

Conforme pode ser observado na referida cláusula, a empresa Servi-San Ltda. não integralizou apenas o capital social, mas também incumbindo-se da organização diretiva e administrativa da empresa, a qual inseriu todo seu aparato, know-how, recursos humanos, e o seu corpo técnico nesta nova empresa. Foram cedidos não apenas os atestados de capacidade técnica, mas também um estabelecimento físico, seus funcionários dos mais variados cargos, desde faxineiras a gerentes, contemplando todas as atividades de gestão e execução, inclusive, mantendo a paridade na responsabilidade técnica entre as duas empresas, conforme pode ser constatado através das certidões de Regularidade emitidas pelo Conselho Regional de Administração do Piauí, na qual certifica a Sra Paula Melo Silva, registrada sob. nº 2257, como responsável técnico de sua única sócia e desta Recorrida, portanto, não restando qualquer dúvida acerca da utilização de toda a sua expertise adquirida ao longo destes anos na correta execução do objeto contratual ora licitado.

Por tal motivo, a cessão de acervo técnico afigura-se perfeitamente regular, pois não se tratou de transferência vazia, meramente comercial, mas de operação realizada para retratar a transferência do corpo técnico que resultou na emissão de tais atestados. Dizer que a equipe que atualmente compõe a Recorrida, com todo seu know-how e experiência não disporia de qualificação técnica para o cumprimento do objeto ora licitado, seria um verdadeiro absurdo, justamente por ser tratar dos mesmos recursos humanos desenvolvidos em sua ÚNICA SÓCIA.

Em suma, relevante para a perquirição da qualificação técnica é a estrutura pessoal e material a qual será utilizada e transmitida a outra empresa, e neste caso em concreto, fica evidente a correta incorporação do acervo técnico de sua ÚNICA SÓCIA Servi San Ltda por esta recorrente.

Observados os conceitos retrotranscritos, deve ser levado em consideração o argumento a respeito da volatilidade da capacidade técnico-operacional de uma empresa, uma vez que essa somente subsistirá enquanto se fizerem presentes na pessoa jurídica em questão os recursos humanos e materiais que definiram seu *modus operandi*.

É de se convir, então, que é possível a transferência de capacidade técnica operacional entre pessoas jurídicas, na linha arguida pelo Recorrido, a depender da situação concreta ocorrida. De toda forma, não se configuraria, portanto, a inviabilidade jurídica da transação.

A capacidade técnico-operacional de uma empresa não pode se limitar à percepção isolada de apenas alguns setores ou responsáveis técnicos. Em regra, portanto, a mera existência de contratos de repasse de acervos técnicos não seria suficiente para transferir, de forma efetiva, a capacidade técnico-operacional entre empresas. Ocorre que no presente caso a particularidade de que a transferência de acervo ocorreu entre empresas fortemente vinculadas. Note-se que não se tratam apenas de empresas integrantes de um mesmo grupo, mas de uma empresa sócia unitária e sua subsidiária integral. Há que se reconhecer que uma subsidiária integral, apesar de constituir nova pessoa jurídica, atua como uma longa manus da controladora.

Nesse ponto, esclarece-se, por oportuno, que a subsidiária integral constitui uma forma de participação societária em que é criada uma sociedade unipessoal. Consoante, Calixto Salomão Filho ensina: “Quando constituída por pessoa jurídica, [a sociedade unipessoal] representa uma forma de organização administrativa de grupos econômicos” (in “A sociedade unipessoal”, 1995, pp. 13-14).

A doutrina especializada se debruça sobre temas que demonstram a relação incomum de proximidade existente entre controladora e controlada, nos casos de subsidiárias integrais. A respeito, vejamos os seguintes excertos:

“Tratando-se de subsidiária integral, e desde que se pretenda adotar conselho de administração, como proceder, considerando que o único acionista existente é uma pessoa jurídica? Parece-me que, nesse caso, uma das soluções seria adotar, como conselho da subsidiária integral, o conselho da holding, quer em sua composição plena, quer de forma parcial. Outra solução seria eleger para o conselho da subsidiária acionistas da holding. (Tavares Barbosa apud Fabrício Tanure, in Tópicos sobre a subsidiária integral, disponível na internet em <http://bit.ly/RCCMhX>, acesso em 29/11/2023).”

(...) no nicho das subsidiárias integrais (art. 251), ou das sociedades anônimas com o mínimo legal de dois sócios, o Conselho se mostra impertinente, já que ficaria impossível atender-se ao mínimo compulsório de três conselheiros (...) (João Luiz Coelho da Rocha, in Particularidades do conselho de administração das sociedades anônimas”, Revista de Direito Mercantil nº 128, p. 62).

Apenas a dissonância entre denominações sociais e CNPJ da detentora anterior e da atual dos atestados não permite que se conclua pela ausência da capacidade técnico-operacional de determinada pessoa jurídica. As empresas não são estruturas inertes, autônomas com relação aos profissionais e aos bens que as integram. Muito pelo contrário: a organização empresarial nada mais é do que a reunião dos elementos humano e



Nestes Termos;  
Pede e Espera Deferimento.  
Teresina (PI), 30 de Novembro de 2023.

---

Flávio Luiz da Silva Fernandes  
Representante / Procurador

---

Tarcísio Ângelo Rocha Tavares  
Advogado - OAB/PI Nº15.162

**Voltar** **Fechar**