



DECISÃO DA AUTORIDADE SUPERIOR SOBRE RECURSOS INTERPOSTOS

PROCESSO Nº 2024/0031169

INTERESSADO: Defensoria Pública do Estado de São Paulo

ASSUNTO: Pregão Eletrônico nº 90049/2025 – Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de desinsetização de amplo espectro, desratização e descupinização, nas diversas Unidades da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

I – Relatório

O presente processo refere-se ao Pregão Eletrônico nº 90049/2025, cujo objeto é a contratação de empresa especializada na prestação de serviços de desinsetização de amplo espectro, desratização e descupinização, nas diversas Unidades da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

O Departamento de Licitações informa no Despacho 757 (1565201) que ao final da sessão pública, a licitante **DESINTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA** interpôs recurso contra a habilitação das empresas **SAKURA DEDETIZADORA LTDA** nos lotes 1 e 6 (1550434) e **CONTROLADORA DE VETORES E PRAGAS URBANAS CALDENSE LTDA** nos lotes 2 e 4 (1550435).

As empresas recorridas apresentaram suas contrarrazões (1553824 e 1557206).

Em relação à decisão de habilitação da empresa **SAKURA DEDETIZADORA LTDA** para os Lotes 1 e 6, a empresa recorrente alega a empresa SAKURA: (i) declarou falsamente que cumpre a legislação referente à reserva de cargos prevista para aprendizes e que (ii) deixou de apresentar a Declaração constante no Anexo IX do edital assinada pelo responsável técnico da empresa.

Fundamenta que, em verificação realizada junto ao Ministério do Trabalho e Emprego, empresa recorrida estaria abaixo da cota mínima legal, ou seja, não cumpre a obrigação legal relativa à contratação de aprendizes. Já acerca da declaração (Anexo IX) alega que tal declaração deveria ser assinada pelo responsável técnico e não pelo representante legal.

No que concerne a habilitação da empresa **CONTROLADORA DE VETORES E PRAGAS URBANAS CALDENSE LTDA**, para os Lotes 2 e 4, a empresa recorrente alega inconsistências operacionais quanto à proposta apresentada, sem provisionamento de gastos com deslocamento, hospedagem, insumos específicos, observância da CCT etc., indicando eventual ilegalidade e inexecutabilidade do preço ofertado pela licitante.

Alega, também, a ausência de assinatura do responsável técnico na Declaração (ANEXO IX) do edital.

O Pregoeiro (1564535) manifestou-se pelo indeferimento dos recursos e pela manutenção das habilitações e da declaração de vencedoras, com exposição das razões de mérito e referência ao princípio do formalismo moderado e à análise da planilha e do cronograma apresentados pelas vencedoras.

Os autos foram encaminhados a esta autoridade para julgamento.

II – Fundamentação do Decisum

Quanto ao primeiro ponto, comum a ambos recursos, relativo à assinatura das declarações, verifica-se que o documento trata-se do ANEXO IX, que apresenta a Declaração de conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Tal declaração está prevista nos Itens 10.8.19.4 e 10.8.19.5 do Edital, que dispõe o seguinte:

*10.8.19.4. Para a vistoria, o representante legal do fornecedor **ou** responsável técnico deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pelo fornecedor comprovando sua habilitação para a realização da vistoria.*

*10.8.19.5. Caso o licitante opte por não realizar a vistoria, deverá prestar declaração formal de seu representante legal de que conhece o local e as condições da realização do objeto (Anexo VIII), **ou** declaração formal assinada por seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação. (Anexo IX).*

A leitura conjunta desses dispositivos demonstra que o edital previu **duas formas alternativas de comprovação**: a vistoria presencial, mediante identificação do representante legal ou responsável técnico; ou a dispensa de vistoria, mediante apresentação das declarações constantes do Anexo VIII **ou** do Anexo IX, subscritas, respectivamente, pelo representante legal **ou** pelo responsável técnico.

No caso concreto, ambas as empresas recorridas **SAKURA DEDETIZADORA LTDA.** (1548015) e **CONTROLADORA DE VETORES PRAGAS URBANAS CALDENSE LTDA** (1548673) apresentaram **as duas declarações exigidas**, cumprindo integralmente o comando editalício.

Assim, ainda que o Anexo IX tenha sido assinado pelo representante legal, não há irregularidade, pois o conjunto documental comprova o atendimento à exigência do edital, que admite expressamente a assinatura de uma declaração (Anexo VIII) **ou** outra (Anexo IX), conforme a opção do licitante.

Além disso, a eventual divergência quanto à assinatura não implica prejuízo ao certame nem compromete a verificação da capacidade técnica das licitantes, tratando-se, no máximo, de mero vício formal sanável, em conformidade com o princípio do formalismo moderado previsto no art. 64, §1º da Lei nº 14.133/2021.

Portanto, não se verifica qualquer descumprimento acerca da aplicação das referidas declarações, razão pela qual tal alegação recursal sobre esse ponto não merece acolhimento.

Nesse sentido, cumpre, ainda, esclarecer que o edital prevê requisitos de habilitação e documentos; contudo, a Lei nº 14.133/2021 admite, em casos de falhas formais sanáveis, o saneamento das irregularidades e a prevalência do conteúdo sobre formalismos extremos, conforme o 64, §1º e a orientação consolidada pela jurisprudência administrativa que trata do princípio do formalismo moderado, conforme destacado pelo Pregoeiro em sua manifestação (1564535).

Superadas essa questão, passo à análise dos demais argumentos.

Com relação ao argumento de declaração falsa sobre cota de aprendiz apresentada pela empresa **SAKURA**, como muito bem alertado pelo Pregoeiro em sua manifestação (1564535), tal declaração é um documento obrigatório a ser assinalado no cadastro inicial da proposta no âmbito do Portal do Compras.gov.br, não havendo qualquer ingerência das licitantes no seu teor. O Pregoeiro esclarece em sua manifestação que:

"A declaração a que se refere a recorrente, é documento obrigatório a ser assinalado no cadastro inicial da proposta (1526940), sem o qual o próprio sistema impede o envio da respectiva proposta.

A própria recorrente admite que sem essa assinatura, a proposta não é enviada "No cadastro inicial da proposta, os licitantes devem, em campo próprio do sistema, assinalar todas as declarações obrigatórias, sob pena de o sistema não permitir o envio da proposta. Dentre essas, destaca-se a obrigatoriedade de declaração de cumprimento da reserva de cargos para aprendiz".

Assim, referida declaração não é uma faculdade do licitante, mas sim documento necessário para a formalização e envio de sua proposta inicial."

Ainda nesse sentido, a declaração apresentada pelas licitantes, conforme Relatório de declarações (1526940), segue o modelo padronizado do sistema, cujo teor afirma:

*"Cumpro a reserva de cargos prevista em lei para aprendiz, bem como as reservas de cargos previstas em outras normas específicas, **quando cabíveis**."*

O trecho final **"quando cabíveis"** é essencial para a correta interpretação do documento. Trata-se de uma cláusula de

ressalva, que condiciona a obrigação de manutenção de aprendizes à efetiva incidência da norma legal sobre o caso concreto.

A empresa recorrida **SAKURA**, em suas contrarrazões, esclarece que:

- "(a) A SAKURA é Empresa de Pequeno Porte – EPP, fato demonstrado em seus atos cadastrais (CNPJ e demais documentos anexos).
- (b) O Decreto nº 9.579/2018, art. 56, dispensa as ME/EPP da contratação de aprendizes.
- (c) A Portaria MTE nº 3.872/2023, art. 67, organiza aspectos operacionais da aprendizagem e não afasta a dispensa específica das ME/EPP prevista no Decreto.
- (d) A CLT, art. 429, é aplicável segundo o porte empresarial; inexistindo obrigação de aprendizagem para EPP, a declaração da Recorrida é verdadeira e conforme a lei.
- (e) O sindicato do setor informou inexistir cláusula convencional específica sobre aprendizes, aplicando-se as regras gerais da CLT."

De fato, verifica-se que no mesmo Relatório de declarações (1526940) há a indicação expressa do enquadramento da recorrida:

14.340.628/0001-40 - SAKURA DEDETIZADORA LTDA Porte Empresa: ME ou EPP	19/09/2025 09:15	Tratamento diferenciado ME/EPP: Sim Programa de Integridade: Não
---	------------------	---

O Decreto nº 9.579/2018, que consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo federal que dispõem sobre a temática do aprendiz,, dispõe expressamente que:

Art. 56. Ficam dispensadas da contratação de aprendizes:

I - as microempresas e as empresas de pequeno porte, nos termos do disposto no [inciso III do caput do art. 51 da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006](#); e [\(Redação dada pelo Decreto nº 11.061, de 2022\)](#)

Deste modo, microempresas e empresas de pequeno porte, como é o caso da licitante recorrida **SAKURA**, estão dispensadas do cumprimento dessa obrigatoriedade.

Assim, a declaração padronizada emitida pelo sistema não pode ser interpretada de forma isolada ou literal, devendo ser compreendida à luz do próprio texto “**quando cabíveis**”, que expressamente reconhece que o cumprimento da reserva depende da aplicabilidade legal a cada empresa.

Logo, não há omissão, falsidade ou descumprimento de exigência editalícia: a empresa tão somente declarou o que é juridicamente verdadeiro: que cumpre a reserva nos casos em que a lei a exige, o que, no caso concreto, não se verifica em razão de sua condição de microempresa.

Portanto, a alegação recursal carece de fundamento, não havendo qualquer irregularidade que justifique a inabilitação da licitante ou a revisão do julgamento.

Passemos à análise da alegação de inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa **CONTROLADORA DE VETORES PRAGAS URBANAS CALDENSE LTDA**.

O Pregoeiro esclareceu em sua manifestação (1564535) que houve a devida *análise da equipe técnica (1533894) apontou apenas a falta de valores de determinados materiais secundários e a falta de transparência quanto aos valores de deslocamento*.

Na referida análise técnica, tal apontamento foi feito para todas as licitantes de modo geral, sendo oportunizado, de modo a assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição, a apresentação de declaração complementar dos custos e produtos a serem utilizados durante toda a execução contratual (1533872, 1533875, 1533876, 1533877, 1534493 e 1534189).

Sobre a alegação de incompatibilidade com a Convenção Coletiva de Trabalho e CADTERC, o Pregoeiro discorre o seguinte:

"Ocorre que o serviço em questão não faz parte do rol de cadernos previstos pelo CadTerc, o que, por si, já bastaria para descaracterizar seus argumentos. Não obstante, apenas por amor ao debate, por não se tratar de contratação com Dedicção Exclusiva de Mão de Obra (DEMO), não é permitida a vinculação ou enquadramento sindical, que somente é permitida para fins de repactuação, o que não é o caso desta contratação. Assim, resta prejudicada qualquer análise e/ou vinculação de verbas trabalhistas condicionantes apontadas na CCT apresentada."

Conforme estabelece o art. 59, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021, serão desclassificadas as propostas que não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração. Ainda, o §3º do mesmo dispositivo legal define como inexecutável a proposta que não venha a demonstrar, quando exigido, sua viabilidade de execução.

O fundamento central da recorrente é a ausência de detalhamento de custos específicos. Entretanto, o Pregoeiro procedeu à análise da exequibilidade das propostas vencedoras, com apoio técnico da Divisão de Manutenção Predial do Departamento de Logística.

Do ponto de vista jurídico, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU) é clara ao estabelecer que a presunção de inexecutabilidade é relativa, cabendo à Administração Pública realizar diligências para aferir a viabilidade da proposta. Como disposto no Acórdão TCU 803/2024 – Plenário que traz uma vasta análise da aplicação da presunção relativa de inexecutabilidade de preços e a aplicação do princípio da seleção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública:

"Valho-me mais uma vez de Marçal Justen Filho (Pregão - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico - 6ª Edição, pp. 181-182):

'A licitação destina-se - especialmente no caso do pregão - a selecionar a proposta que acarrete o menor desembolso possível para os cofres públicos. Logo, não há sentido em desclassificar proposta sob fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexecutabilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá à resolução do contrato, com o sancionamento adequado.'

Nesses termos, cabe indagar se o referido enunciado de súmula também seria aplicável à novel lei de licitações e contratos. Nesse sentido, a tabela comparativa constante no item 4 deste pronunciamento mostra que não houve alteração textual significativa a justificar entendimento diverso ao defendido por este Tribunal de Contas. Embora tenha ocorrido mudança no limite e na metodologia de apuração do critério objetivo para consideração de uma proposta como inexecutável, não houve introdução normativa que justifique não se realizar prévia diligência por parte da Administração Pública para conceder oportunidade ao licitante de comprovar a exequibilidade de sua proposta.

Nesse sentido convém reforçar o entendimento, já transcrito neste pronunciamento, procedente do voto do relator, Ministro-Substituto Augusto Sherman, condutor do Acórdão 1248/2009-TCU-Plenário (grifos ausentes no original):

18. Não bastasse essa grave falha, verificou-se que não foi dada ao licitante desclassificado por inexecutabilidade a oportunidade de demonstrar a viabilidade de sua oferta. Essa impropriedade também se afigura grave porque, como firmado na doutrina afeta à matéria e na jurisprudência desta Corte (vide relatório supra), o juízo de inexecutabilidade de uma proposta não é absoluto, mas admite demonstração em contrário. Isso, porque não se pode descartar a possibilidade de que o licitante seja detentor de uma situação peculiar que lhe permita ofertar preço inferior ao limite de exequibilidade estimado pelo contratante. Por exemplo, é perfeitamente possível que uma empresa, em especial de maior porte, partilhe custos - como infra-estrutura, pessoal etc., entre os diversos clientes, resultando em redução nos preços de seus serviços. Também não se pode descartar que, muitas vezes, a estimação da exequibilidade pelo contratante possa apresentar deficiências, visto que sua visão de mercado não tem abrangência e precisão comparáveis às da empresa que atua no ramo.

Assim, conclui-se que ambas as leis, conquanto apresentem critérios objetivos de aferição de inexecutabilidade de proposta de licitante, são critérios relativos, a clamar por oportunidade a esse licitante de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, argumentos que deverão ser analisados pelo órgão/entidade para verificar se são procedentes ou não (critérios subjetivos)."

No mesmo sentido no Acórdão TCU 1867/2024 – Plenário:

"No tocante à desclassificação de proposta, com fundamento no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021, sem a realização de diligência com vistas a dar oportunidade às licitantes (...) para demonstrarem a viabilidade de sua oferta, entende-se por sua irregularidade. Tal prática desconsidera a presunção relativa de inexecutabilidade de preços e afronta a jurisprudência desta Corte. Nesse sentido, os Acórdãos 3794/2024-TCU-1ª Câmara, relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira; 2088/2024-TCU-2ª Câmara, relator Ministro Augusto Nardes; 408/2024-TCU-Plenário, relator Ministro Augusto Nardes; e 465/2024-TCU-Plenário, relator Ministro-Substituto Augusto Sherman; a Súmula - TCU 262; e os princípios da busca da proposta mais vantajosa para a Administração, da economicidade, do interesse público e da razoabilidade, entre outros.

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari, a "licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital" (Aspectos jurídicos da licitação, 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000, p. 13) (...). O

princípio da vinculação ao instrumento convocatório é um dos princípios fundamentais que orientam a condução das licitações públicas. No entanto, assim como outros princípios jurídicos, não é absoluto e deve ser equilibrado com outros tão importantes quanto, como os princípios da economicidade, da obtenção da proposta mais vantajosa e do atendimento ao interesse público, levando em consideração as circunstâncias específicas de cada caso. Embora fundamentais para a estruturação e funcionamento do sistema legal, os princípios jurídicos não são absolutos, o que significa dizer que eles não têm aplicação irrestrita e incondicional em todas as situações. Em vez disso, eles devem ser equilibrados entre si, levando em consideração as circunstâncias específicas de cada caso. O equilíbrio entre princípios é uma prática comum no direito e é conhecido como princípio da proporcionalidade ou ponderação. Este princípio estabelece que, quando dois ou mais princípios entram em conflito em uma situação específica, deve-se buscar uma solução que minimize o prejuízo aos princípios envolvidos e maximize a realização dos objetivos que eles visam alcançar. (..) Em outras palavras, a presunção de exequibilidade dos preços ofertados sempre foi e continua sendo relativa. É razoável concluir que ambas as leis, conquanto apresentem critérios objetivos de aferição de inexequibilidade de proposta de licitante, esses são critérios relativos, a clamar por oportunidade ao licitante para demonstrar a exequibilidade de sua proposta, argumentos que deverão ser analisados pelo órgão/entidade para verificar se são procedentes ou não (critérios subjetivos).

Neste certame, a Administração atendeu a tais exigências legais e jurisprudenciais, houve a devida análise técnica com o setor responsável, que confrontou os valores ofertados e concluiu pela viabilidade da execução. Não se vislumbra, portanto, qualquer irregularidade na manutenção das classificações.

Ademais, os princípios da competitividade, da vinculação ao instrumento convocatório e da eficiência também sustentam a preservação do resultado, evitando-se desclassificações baseadas em suposições ou exigências não previstas expressamente no edital.

III – Do Dispositivo

Diante do exposto, com base na análise do Pregoeiro e nas disposições do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, **INDEFIRO** o recurso administrativo interposto pela empresa **DESINTEC SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA**, mantendo-se decisão do pregoeiro de classificação das propostas e habilitação das empresas **SAKURA DEDETIZADORA LTDA.** e **CONTROLADORA DE VETORES PRAGAS URBANAS CALDENSE LTDA.**

Encaminhem-se os autos ao Departamento de Licitações para prosseguimento.



Documento assinado eletronicamente por **Luiz Antônio Silva Bressane, Coordenador da Coordenadoria Geral de Administração**, em 29/10/2025, às 18:28, conforme art. 4º, da Lei 14.063/2020.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://www.defensoria.sp.def.br/sei/autenticidade_documento informando o código verificador **1574387** e o código CRC **1ECCBD2D**.

Rua Líbero Badaró, 616 10.º andar - Bairro Centro - CEP 01008-000 - São Paulo - SP - www.defensoria.sp.def.br

2024/0031169

SECT CGA - 1574387v3