



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **20 de Julho de 2023 às 15:24 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 119 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento: PARECER-DGAJA-3072023, Código de validação: D34199E0E9.**



Assessoria Jurídica da Administração

PARECER-DGAJA - 3072023
(relativo ao Processo 189692022)
Código de validação: D34199E0E9

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº 18969/2022-DIGIDOC

ASSUNTO: Contratos (CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA PARA O SISTEMA DE CLIMATIZAÇÃO TIPO FLUIDO REFRIGERANTE VARIÁVEL (VRF-MITSUBISHI) E SPLIT AUTÔNOMAS, PARA O PRÉDIO DA PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA DO MARANHÃO.)

INTERESSADO: ROBERT JOSÉ PEREIRA COSTA (CSG)

PARECER

Assunto: Recursos das Empresas CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A e REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA, contra decisão do Pregoeiro no Pregão Eletrônico nº 030/2020 - SRP.

Trata-se de recursos administrativos interpostos pelas empresas CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A e REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA, contra decisão do Pregoeiro desta Procuradoria Geral de Justiça do Estado do Maranhão - PGJ/MA proferida no Pregão Eletrônico nº 029/2023, que declarou como vencedora a empresa A. CANTANHEDE SERVIÇOS DE REFRIGERAÇÃO E AR CONDICIONADO LTDA, e desclassificou a recorrente, respectivamente.

1. ID nº 2893979 – recurso administrativo 1, a recorrente alegou que a proposta vencedora é inexequível e não cumpriu os requisitos de habilitação, em síntese:

Ao se analisar a proposta apresentada pela empresa A. CANTANHEDE, percebe-se que a mesma contempla vícios que denotam inexequibilidade. Isto porque, o valor global apresentado no certame não supre todas as despesas decorrentes da contratação, estando o mesmo baixo, compreendendo, mais precisamente o importe de 55,35% (cinquenta e cinco vírgula trinta e cinco por cento) abaixo do estimado situação que presume ser uma proposta inexequível, nos termos do item 7.8 do Edital, devendo ser diligenciado e a Recorrida apresentar os indícios que possam consubstanciar a declaração de exequibilidade da mesma. Entenda i. Pregoeiro, que não se trata aqui de uma diferença ínfima ou um mero erro de formalidade no procedimento, mas sim, de um risco real de descumprimento de contrato e consequente prejuízo para a Administração! É certo que a proposta, tal qual se apresenta, com informações e valores ínfimos não preenche os requisitos mínimos que a legislação determina, bem como, é certo que o descumprimento do contrato por parte da Recorrida será incontestável, trazendo consequências sérias como retrabalho e prejuízo aos cofres públicos.

Deste modo, a insuficiência do valor da remuneração pretendida pela Recorrida, uma vez que não abarca todos os custos, deve acarretar problemas que justificam a sua desclassificação, visto que induz à inviabilidade de sua execução cabendo ao particular provar a exequibilidade, e, caso não consiga, a desclassificação é medida que se impõe. A prova disso far-se-á por todos os meios admissíveis, compreendendo, basicamente, documentos que demonstrem os custos necessários à execução do objeto e os motivos pelos quais o particular dispõe de condições



Assessoria Jurídica da Administração

para executar a prestação de serviços por valores inferiores aos estimados pela própria Administração. Dessa forma, requer a análise detalhada do valor ofertado pela empresa A. Cantanhede Serviços de Refrigeração e Ar Condicionado Ltda, em relação ao preço de referência, verificando se o mesmo comporta todas as exigências do edital quanto ao fornecimento de peças, equipes e postos de trabalho, devendo por consequência, a Recorrida ter sua proposta desqualificada, conforme dispõe o mencionado § 4º do artigo 59 da lei 14.133/2021, caso não consiga demonstrar a exequibilidade de seu preço.

IV.2 – DA AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS MÍNIMOS DE HABILITAÇÃO JURÍDICA, REGULARIDADE FISCAL E TRABALHISTA E QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO FINANCEIRA No que tange os documentos relativos à habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, o contraditório restou prejudicado, uma vez que os documentos solicitados em Edital não foram apresentados pela Recorrida e, se foi utilizado o SICAF para conferir a habilitação, este também não foi disponibilizado pelo Pregoeiro, mesmo após esta Recorrente ter feito a solicitação formal por e-mail, como podemos comprovar abaixo:

[...]

De qualquer forma, é necessário pontuar que encontramos irregularidade no Balanço Patrimonial da Recorrida. Isto porque, trata-se de empresa cuja sociedade empresária é limitada, não estando enquadrada como Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, conforme previsto na Lei Complementar nº123, de 14/12/2006, artigo 3º. Dito isso, ao analisarmos a Lei 6.404/76 (Lei que rege as Sociedades Anônimas, mas que se aplica às sociedades Limitadas), em seu artigo 176 informa que ao fim do exercício, a empresa elaborará as seguintes demonstrações contábeis: i. Balanço; ii. Demonstração de Lucros ou Prejuízos Acumulados (DLPA); iii. Demonstração de Fluxos de Caixa (DFC); iv. Demonstração do Resultado do Exercício (DRE); v. Demonstração do Valor Adicionado (DVA). Além disso, no Comitê de Pronunciamentos Contábeis nº 26, também há obrigatoriedade da licitante elaborar as demonstrações contábeis elencadas acima, como também, a Demonstração das Mutações do Patrimônio Líquido (DMPL), esta última em substituição à DLPA. Ocorre que, a Recorrida não apresentou o DLPA, DFC e/ou DMPL, de tal forma que resta impossível ser fidedignos os números apresentados pela Recorrida em seu balanço, diante da ausência de apresentação dos demonstrativos citados. Não há como aquiescer que o balanço da Recorrida tenha sido aceito como válido, se os demonstrativos não foram apresentados. Há que se argumentar ainda, que não foi possível averiguar se de fato a Recorrida apresentou o Balanço do ano de 2021 também conforme exigência do item 8.4.3, mesmo porque, como mencionado, a empresa não apresentou os documentos de habilitação e, caso tenha usado o SICAF para habilitar, o Pregoeiro não deu a publicidade necessária a eles, mesmo após solicitação. Desta forma, pelos fatos e fundamentos aqui dispostos é certo que habilitação da Recorrida ocorreu de forma irregular, motivo pelo qual deve ser reformada.

IV.3 – DA AUSÊNCIA DE CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS MÍNIMOS DE HABILITAÇÃO TÉCNICA, VIOLAÇÃO AOS ITENS 8.5.2 E 8.5.10 Analisando os atestados apresentados pela Recorrida, percebe-se que a mesma apresentou apenas três atestados de capacidade técnica, sendo todos eles emitido pelo Ministério Público – Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão. Em que pese o órgão emissor ser aquele que receberá os serviços licitados, não lhe é facultado fazer juízo de valor sobre qualquer documento. Além disso, não lhe cabe ignorar as exigências Editalícias e dispensar a apresentação de qualquer documento que seja obrigatório nos termos do Edital. Isso é dito pelo fato dos atestados apresentados não conterem a manutenção em equipamentos do tipo VRF de que trata o item 8.5.2, que assim prevê: 8.5.2 Apresentação de Atestado(s) de Capacidade Técnica-Operacional, em nome da empresa, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, nos termos da legislação aplicável, suficientes para comprovação do acompanhamento de serviços com características semelhantes e compatíveis com os equipamentos objeto desta licitação, especificamente manutenção preventiva e corretiva do sistema de climatização tipo Fluxo de Refrigerante Variável (VRF) ou VRV, com capacidade mínima equivalente a 50% do superior, do objeto licitado. Por este fato, a habilitação da Recorrida não pode prosperar, devendo pois, ser reformada. Cumpre ainda registrar que a Recorrida não apresentou os contratos que ensejaram nos atestados apresentados nos termos exigidos pelo item 8.5.10, que assim dispõe: 8.5.10 O licitante disponibilizará todas as informações necessárias à comprovação da legitimidade dos atestados apresentados, apresentando, dentre outros documentos, cópia do contrato que deu suporte à contratação, endereço atual da contratante e local em que foram prestados os serviços. Veja, i. Pregoeiro, que a apresentação dos contratos não é facultativa e sim OBRIGATORIA. Sendo assim, não é pelo fato da Procuradoria ser a responsável pela emissão dos atestados que encontra-se eximida da responsabilidade de fazer cumprir os termos do Edital e de dar a devida publicidade nos documentos, posto serem de interesse de todas as licitantes.

Certo é, se não houve o cumprimento da obrigação contida no item 8.5.10 do Edital, não há como aquiescer que a Recorrida esteja habilitada para o certame em comento.



Assessoria Jurídica da Administração

Nos termos do item 8.13.2 do Edital, cabe aos licitantes realizar a vistoria do local que receberá os serviços ou apresentar uma declaração formal assinada pelo seu responsável técnico de que tem pleno conhecimento das condições e peculiaridades da contratação, afastando assim a vistoria in loco. Ocorre que, na documentação apresentada pela Recorrida, em que pese ter sido emitida pela Recorrida não foi identificado que a mesma tenha sido assinada pelo Responsável Técnico, conforme se requer no item 8.13.2. Registra-se, para que não paire dúvidas, que o profissional que se apresenta assina a suposta declaração apresentada pela Recorrida é o Sr. Aleksandro A. Cantanhede, que NÃO é o Responsável Técnico pela Recorrida, conforme documentos apresentados. Desta forma, presume-se que a Recorrida não realizou a vistoria e a declaração por ela apresentada configura-se inválida visto que assinada por pessoa que não é o Responsável Técnico da empresa. Vale ressaltar que a Legislação e o Edital não permitem ao Pregoeiro fazer vista grossa e/ou agir com subjetividade. As exigências são construídas de forma objetiva e devem ser cumpridas inclusive ela atual contratada, ou seja, pela Recorrida. Diante dos fatos e fundamentos aqui expostos, ratifica-se que a habilitação da Recorrida ocorreu de forma irregular, devendo pois, ser revogada.

V – DO PEDIDO Isto posto, face aos argumentos aqui expostos, requer-se a este i. Pregoeiro que, em busca da melhor proposta que atenda ao interesse público, se digne: i) Conceder, na forma legal, efeito suspensivo ao presente recurso; ii) Solicitar da Recorrida a planilha que comprove a exequibilidade da proposta apresentada; iii) Desclassificar e inhabilitar, de imediato, e de modo terminante, a proposta ofertada pela Recorrida, A. CANTANHEDE, em razão de não comprovar os requisitos de habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista e qualificação econômica nos termos apresentados nesta pela recursal; iv) Desclassificar e inhabilitar a Recorrida, por não comprovar o atendimento aos itens 8.5.2 e 8.5.10 do Edital; v) Desclassificar e inhabilitar a Recorrida, por não comprovar a entrega correta da declaração de que trata o item 8.13.2 do Edital; vi) Caso não seja este o entendimento do i. Pregoeiro, que digne-se a remeter as razões recursais a autoridade superior, para processamento e julgamento. vii) Em não sendo acatados as razões do presente recurso, esta Recorrente mantém a sua irrevogação e informa que, se necessária for oficiará as autoridades competentes, sobretudo o TCE acerca das irregularidades aqui pontadas, paralisando todo o processo de contratação.

2. ID nº 2893980 - recurso administrativo 2 - a recorrente REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA alegou em síntese sobre sua desclassificação:

Inicialmente destaca-se que a recorrente apresentou proposta para o pregão em comento. No entanto a recorrente nem sequer teve a oportunidade de prosseguir na disputa, pois foi sumariamente desclassificada. Após a desclassificação da proposta, a recorrente entrou em contato com a administração desse órgão para buscar entender o que aconteceu, pois o sistema não permitiu a recorrente continuar na disputa. Cumpre ressaltar que a recorrente possuía plenas condições de ofertar proposta significativamente menor do que os outros licitantes, porém não pode exercer seu direito. Após contato, a recorrente descobriu que teve sua proposta desclassificada pois na lei 14.133/2021, impossibilitava empresas que cadastraram propostas com valor menor do que 10% dos valores das demais propostas, de continuar no certame, inclusive impedindo de dar lances, ou seja, desclassificando sumariamente. Ocorre que como será demonstrado o fundamento utilizado pelo pregoeiro não encontra respaldo legal. Antes de adentrar ao mérito da questão, cabe ressaltar que se tem por criticável qualquer exagero formal por parte do administrador. Se a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa. Cuida-se, pois, de conciliar a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas. Diante deste raciocínio que se entende que o princípio da formalidade não pode ser utilizado como barreira à concretização da finalidade dos atos e. É neste sentido que se orienta o TCU: No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados. (Acórdão 357/2015-Plenário. Relator: Bruno Dantas. Data do julgamento: 04/03/2015) (nosso grifo) Na evolução legislativa da matéria, a nova lei de licitações (Lei. 14.133/2021) consagrou expressamente o formalismo moderado ao prever, no inciso II, do art. 12, que o desatendimento de exigências meramente formais, que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta, não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo. Vejamos: Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte: (...) III - o desatendimento de



Assessoria Jurídica da Administração

exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo; Sendo assim, diante do exposto, nos parece desproporcional que a recorrente não possa oferta sua proposta, mesmo antes da fase de lances (etapa aberta) por uma restrição que não encontra respaldo legal. V – DOS PEDIDOS Ante o exposto, a fim de garantir o caráter equânime e competitivo da licitação, bem como a aplicação dos princípios da isonomia, formalismo moderado e da proposta mais vantajosa a empresa REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA, requer a volta da fase para que a recorrente possa continuar na disputar e participar da fase de lance. Após as argumentações aqui apontadas, se assim for o entendimento e decisão de V.Sas. e toda equipe de apoio e manter a desclassificação da proposta da recorrente, que seja explicitado os fundamentos legais previstos na lei 14.133, que possam ser aplicado ao caso concreto.

3. ID nº 7143464 – contrarrazões da licitante vencedora A CANTANHEDE SERVIÇOS DE REFRIGERAÇÃO E AR CONDICIONADO LTDA;

4. ID nº 7153108 - Coordenadoria de Serviços Gerais - CSG se manifestou sobre o recurso administrativo interposto;

5. DESPACHO-CPL - 3702023 - Comissão Permanente de Licitação - CPL elaborou parecer acerca dos recursos interpostos, onde, após análise, posicionou-se pela manutenção da decisão;

6. DESPACHO-SAF - 28702023 – SEAF enviou os autos a esta Assessoria para análise dos recursos.

É o breve relatório. Passa-se à análise.

Inicialmente, cumpre salientar que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos que constam, até a presente data, nos autos do processo administrativo em epígrafe. Destarte, à luz do Ato Regulamentar nº 22/2020¹, incumbe a esta Assessoria uma análise sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e à oportunidade dos atos praticados por este Órgão Ministerial, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica, administrativa ou discricionária.

A presente manifestação tem como objeto a análise jurídica dos recursos interpostos pelas licitantes recorrentes CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A e REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA, contra decisão tomada pelo Pregoeiro desta PGJ/MA. Por outro lado, é certo que a análise dos aspectos técnicos dos recursos não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento, o qual não possui conhecimento específico, tampouco competência legal para manifestar-se acerca de questões outras que aquelas de cunho estritamente jurídico.

Recursos administrativos interpostos tempestivamente.

Após apreciação dos recursos e da manifestação da CSG, a CPL decidiu pelo não acolhimento, mantendo na íntegra sua decisão, após remeteu os autos a autoridade superior desta PGJ/MA para decisão sobre o pleito.



Assessoria Jurídica da Administração

Da análise dos autos, verifica-se que os argumentos da primeira recorrente merecem prosperar em parte.

A partir desse momento passa-se à análise dos argumentos recursais expostos nos autos, à luz da Lei nº 14.133/2021, Instrução Normativa nº 73/2022-SEGES/ME e do Edital de Licitação nº 029/2023 e seus anexos, bem como dos Princípios do Direito e demais normas legais, Doutrina e Jurisprudência aplicáveis ao caso.

- Quanto à argumentação da recorrente CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A observa-se o seguinte:

Da leitura e análise do recurso interposto, verifica-se que se baseia no argumento de que a proposta vencedora é inexequível conforme prevê o subitem 7.8 do Edital de Licitação, bem como que não cumpriu os requisitos de habilitação jurídica, qualificação econômico-financeira, regularidade fiscal e trabalhista, e qualificação técnica. Por essa razão, a recorrente sugeriu análise detalhada da proposta, e após a desclassificação.

A Unidade Técnica solicitante - CSG se manifestou pela exequibilidade da proposta e cumprimento dos demais requisitos de habilitação. Por sua vez, a CPL, tomando também como base a avaliação da Unidade Técnica, manteve sua decisão.

Pois bem, verifica-se que os argumentos utilizados pela recorrente quanto a necessidade de comprovação da exequibilidade da proposta vencedora são procedentes, uma vez que, é indício de inexequibilidade propostas com valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor estimado pela Administração, vejamos o que prevê o Edital:

Edital nº 29/2023

7.7 Será desclassificada a proposta vencedora que:

[...]

7.7.3 Apresentar preços inexequíveis ou permanecerem acima do preço máximo definido para a contratação;

7.7.4 Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

7.7.5 Apresentar desconformidade com quaisquer outras exigências deste Edital ou seus anexos, desde que insanável.

7.8 No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

7.8.1 A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do pregoeiro, que comprove:

7.8.1.1 Que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

7.8.1.2 Inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

Essa previsão encontra fundamento na Lei nº 14.133/2021 e na Instrução Normativa nº 73/2022-SEGES/ME (Dispõe sobre a licitação pelo critério de julgamento por menor preço ou maior desconto, na forma eletrônica, para a contratação de bens, serviços e obras, no âmbito da



Assessoria Jurídica da Administração

Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.), bem como na Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União – TCU que estabelece a presunção relativa de inexequibilidade, vejamos as principais normas citadas:

Lei nº 14.133/2021

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

- I - contiverem vícios insanáveis;
- II - não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;
- III - apresentarem preços inexequíveis ou permanecerem acima do orçamento estimado para a contratação;
- IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;
- V - apresentarem desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanável.

§ 1º A verificação da conformidade das propostas poderá ser feita exclusivamente em relação à proposta mais bem classificada.

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

Instrução Normativa nº 73/2022

Art. 34. No caso de bens e serviços em geral, é indício de inexequibilidade das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.

Parágrafo único. A inexequibilidade, na hipótese de que trata o caput, só será considerada após diligência do agente de contratação ou da comissão de contratação, quando o substituir, que comprove:

- I - que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e
- II - inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

SÚMULA TCU Nº 262/2010

O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. (Destaque nosso)

Conforme o comando do Edital e da legislação citada, uma vez definido pela Administração que a proposta de preços com valores inferiores a 50% do valor orçado terá indícios de inexequibilidade, o pregoeiro deverá realizar diligência a fim de possibilitar que a licitante comprove a exequibilidade dos preços propostos.

Convém citar precedentes do TCU, exarados na égide da [Lei nº 8.666/93](#), [porém é plenamente aplicável conferindo Segurança Jurídica na aplicação da nova Lei](#) de licitações e contratos, vejamos:

Entretanto, gostaria de registrar que esta Corte de Contas tem jurisprudência consolidada no sentido de que não cabe ao Pregoeiro ou a Comissão de Licitação declarar a inexequibilidade da proposta da licitante, devendo facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas propostas.(...)

Ressalto, por fim, a reprovabilidade da prática adotada (...) de utilizar, como parâmetro para avaliar as propostas das licitantes, orçamento realizado a partir de pesquisa de preços efetuada junto a apenas uma fonte - no caso, a empresa vencedora do certame. (Destaque nosso)



Assessoria Jurídica da Administração

Acórdão 1100/2008 Plenário (Declaração de Voto)

11. Assim, no contexto da definição de critério para aferir inexecutabilidade de preço, julgo que não há prejuízo à transparência e à lisura do certame valer-se dessa fórmula definida no art. 48, inciso II, § 1º, da Lei nº 8.666/93, ainda que para outras contratações de menor preço que não as relativas a serviços e obras de engenharia, uma vez que constitui mais um instrumento para verificação da executabilidade do preço. Na verdade, esse dispositivo conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços. Isso porque sempre haverá a possibilidade de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da administração. (Destaque nosso)

Acórdão nº 697/2006 – Plenário (Voto do relator)

Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecutabilidade, 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.

Acórdão nº 1244/2018-Plenário

A desclassificação de proposta por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada.

Acórdão 1079/2017 - Plenário

A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecutabilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecutabilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a executabilidade de sua proposta.

Acórdão 3092/2014-Plenário, TC 020.363/2014-1, relator Ministro Bruno Dantas, 12.11.2014.

Consoante as regras indicadas, a proposta de preços enquadrada na situação do subitem 7.8 do Edital somente será desclassificada, caso, após diligência, a licitante não obtenha êxito em comprovar que o preço é executável dentro dos parâmetros indicados nos subitens 7.8.1 e 7.8.2.

Conclui-se que, o Pregoeiro deverá realizar diligência de acordo com o disposto no subitem 7.8 e seguintes do Edital de Licitação.

Subsistente, portanto, a afirmação da recorrente quanto à necessidade de comprovação da executabilidade da proposta apresentada pela licitante vencedora.

Quanto às demais alegações da recorrente relativas a habilitação, verifica-se conforme os esclarecimentos prestados pela CGS e CPL, que a licitante vencedora comprovou os requisitos relativos a habilitação jurídica, regularidade fiscal e trabalhista, qualificação econômico-financeiro, qualificação técnica, e cumpriu o requisito do subitem 8.13.

Constata-se que, a licitante vencedora apresentou o SICAF, o qual substitui os documentos relativos a habilitação nos termos do subitem 8.6 do Edital, abaixo transcrito:



Assessoria Jurídica da Administração

Edital nº 29/2023

8.6 A documentação exigida para fins de habilitação jurídica, fiscal, social e trabalhista e econômico-financeira, poderá ser substituída pelo registro cadastral no SICAF.

Os demais detalhes tratam de questões eminentemente técnicas, as quais por sua natureza, foram analisadas pela CSG e CPL que mantiveram suas avaliações de que a licitante recorrida atende as exigências do Edital. E no que diz respeito a qualificação técnica, não existe óbice legal à apresentação de atestados emitidos pela própria Administração licitante.

Convém ressaltar que, em se tratando de questões essencialmente técnicas conforme apontado pelas unidades administrativas competentes – CSG e CPL, a decisão pela classificação ou desclassificação, habilitação ou inabilitação da licitante depende, essencialmente, do cumprimento dos requisitos exigidos no Edital.

Sobre a questão da Vistoria, a declaração prestada pela recorrida substitui a declaração formal assinada pelo responsável técnico, vejamos o que dispõe o Edital:

Edital nº 29/2023

8.13 Considerando que na presente contratação a avaliação prévia do local de execução é imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o licitante deve atestar, sob pena de inabilitação, que conhece o local e as condições de realização do serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

8.13.1 O licitante que optar por realizar vistoria prévia terá disponibilizado pela Administração data e horário exclusivos, a ser agendado junto à Coordenadoria de Obras, Engenharia e Arquitetura, pelos telefones (98) 3219-1663, das 8h às 14h, de modo que seu agendamento não coincida com o agendamento de outros licitantes.

8.13.2 Caso o licitante opte por não realizar vistoria, poderá substituir a declaração exigida no presente item por declaração formal assinada pelo seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Essa exigência está em conformidade com o art. 63 da Lei nº 14.133/21, vejamos:

Art. 63. Na fase de habilitação das licitações serão observadas as seguintes disposições:

[...]

§ 2º Quando a avaliação prévia do local de execução for imprescindível para o conhecimento pleno das condições e peculiaridades do objeto a ser contratado, o edital de licitação poderá prever, sob pena de inabilitação, a necessidade de o licitante atestar que conhece o local e as condições de realização da obra ou serviço, assegurado a ele o direito de realização de vistoria prévia.

§ 3º Para os fins previstos no § 2º deste artigo, o edital de licitação sempre deverá prever a possibilidade de substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

Na situação em análise as licitantes têm três opções: 1) realizar a vistoria e atestar que conhece o local e as condições da realização do serviço; 2) atestar que conhece o local e as condições da



Assessoria Jurídica da Administração

realização do serviço; 3) declarar formalmente, por meio do respectivo responsável técnico, que possui conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

In casu, estamos diante da situação “2”, onde a licitante não necessariamente realiza a vistoria, mas, da mesma forma, atesta que conhece o local da obra ou serviço, e respectivas condições de execução, pressupondo-se que já tenha comparecido anteriormente ao local para poder emitir a declaração.

Essa hipótese ocorre na maioria dos casos quando se trata de empresa que já prestou serviços no mesmo local ou já realizou vistoria em outra oportunidade, como é o caso. Assim, a alegação de não cumprimento do requisito não merece prosperar.

Insubsistentes,

portanto, as afirmações da recorrente quanto ao descumprimento dos requisitos de habilitação e vistoria pela licitante vencedora do certame licitatório.

- Quanto à argumentação da recorrente REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA observa-se o seguinte:

A recorrente afirma que sua proposta foi desclassificada equivocadamente, devendo ser aplicado o Princípio do Formalismo Moderado.

De acordo com informações da CPL, a recorrente não atendeu aos requisitos do item 6.12 (abaixo transcrito) para participar da disputa no modo “fechado/aberto”.

Edital nº 29/2023

6.12 Poderão participar da etapa aberta somente os licitantes que apresentarem a proposta de menor preço/ maior percentual de desconto e os das propostas até 10% (dez por cento) superiores/inferiores àquela, em que os licitantes apresentarão lances públicos e sucessivos, até o encerramento da sessão e eventuais prorrogações.

Somente as propostas com preços até 10% (dez por cento) superiores àquela de menor preço poderão participar da disputa junto com a proposta de menor preço.

Ocorre que, a recorrente não cumpriu esse requisito e foi automaticamente excluída do certame pelo sistema, como foi o caso de outras 15 (quinze) licitantes desclassificadas pelo mesmo motivo, como esclareceu a CPL. No caso sua desclassificação foi correta, tendo sido observado o Edital e a Instrução Normativa nº 73/2022 – SEGES/ME no seu art. 22 abaixo:

Instrução Normativa nº 73/2022

Art. 22. Serão adotados para o envio de lances os seguintes modos de disputa: [...]

III - fechado e aberto: serão classificados para a etapa da disputa aberta, com a apresentação de lances públicos e sucessivos, o licitante que apresentou a proposta de menor preço ou maior percentual desconto e os das propostas até 10% (dez por cento) superiores ou inferiores àquela, conforme o critério de julgamento adotado.



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **20 de Julho de 2023 às 15:24 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-3072023, **Código de Validação:** D34199E0E9.



Assessoria Jurídica da Administração

O formalismo exigido está em perfeita sintonia com as finalidades e é necessário à realização do objetivo da presente licitação, de selecionar a proposta que cumpre os requisitos exigidos pela Administração no interesse público. Adotando-se assim o Princípio do Formalismo Moderado, sobre o tema recorre-se ao TCU:

No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.
Acórdão 357/2015 - Plenário

Entende-se que, o [julgamento das propostas, sua análise e aprovação, bem como dos demais documentos apresentados deve ser objetivo e realizado em conformidade com as regras e princípios estabelecidos no ato convocatório da licitação e na legislação aplicável.](#)

É dever da Administração garantir que os requisitos previstos no Edital sejam devidamente cumpridos, sendo assim, a decisão do Pregoeiro desta PGJ/MA foi correta e deve ser mantida. Sobre o assunto cita-se novamente o TCU:

O licitante que, por qualquer motivo, descumpra regra expressa fixada no edital do certame, fica sujeito as cominações nele previstas, inclusive a desclassificação, a serem aplicadas pela Administração, que também esta estritamente vinculada aquele instrumento.

[Acórdão 950/2007 - Plenário \(Sumário\)](#)

Insubsistente, portanto, as afirmações da recorrente.

Pois bem. Verifica-se que, não foram observadas na integralidade as regras editalícias para confirmação da exequibilidade dos preços da proposta vencedora.

Nesse sentido, a decisão que declarou a licitante vencedora deve ser revista. Infere-se que, o procedimento licitatório se realiza mediante uma série de atos administrativos, pelos quais a Administração que pretende contratar analisa as propostas ofertadas pelos licitantes e escolhe, dentre elas, a mais vantajosa para os cofres públicos – quanto ao preço e atendimento de todos os requisitos técnicos.

A situação que se apresenta exige a reforma da decisão da CPL e a retomada da licitação para



Assessoria Jurídica da Administração

realização de diligência a fim de possibilitar a adequada análise técnica da proposta vencedora, observando ainda o comando do item 7.8 e seguintes, já transcritos.

Portanto, o que se busca é o efetivo cumprimento da regra prevista no subitem 7.8. do Edital aplicando-se também o Princípio da Vinculação ao Edital.

Convém ressaltar em cumprimento ao Princípio da Vinculação ao Edital, a observância obrigatória pelos Licitantes e Administração Pública dos termos, regras e exigências do Edital de Licitação nº 029/2023-Pregão Eletrônico e seus anexos.

O Princípio da Vinculação ao Edital foi previsto no art. 5º da Lei nº 14.133/21 (nova Lei de licitações e contratos administrativa), que além desse, elenca outros princípios que regem as licitações e contratos administrativos.

Assim, por todos os lados que se analise a questão, a realização do procedimento previsto no subitem 7.8 é pertinente, e adequa-se às exigências legais, resguardando os Princípios norteadores da Licitação, o direito dos licitantes, o interesse da própria Administração evitando prejuízos ao interesse público, observando os Princípios da Legalidade, Isonomia, Vinculação ao Edital, Impessoalidade, Julgamento Objetivo, Eficácia, Razoabilidade, Competitividade e Economicidade.

Ante o exposto, esta Assessoria se manifesta:

1. pelo conhecimento dos recursos interpostos pelas recorrentes;
2. quanto ao mérito dar provimento parcial ao recurso da licitante CETEST MINAS ENGENHARIA E SERVIÇOS S.A., razão pela qual sugere-se a reforma da decisão do pregoeiro que declarou como vencedora da licitação a licitante A. CANTANHEDE SERVIÇOS DE REFRIGERAÇÃO E AR CONDICIONADO LTDA., a fim de retornar a fase para cumprimento do disposto nos subitens 7.8 e 7.8.1 do Edital;
3. quanto ao mérito negar provimento ao recurso da REALMAK SERVIÇOS E COMÉRCIOS LTDA mantendo-se sua desclassificação;
4. que seja dado prosseguimento ao procedimento licitatório, com a adoção das demais providências cabíveis, nos termos da Lei nº 14.133/2021.

É o nosso entendimento, salvo melhor juízo.

São Luís/MA, 20 de julho de 2023.



(*) Documento assinado eletronicamente por **diversos autores**, finalizado em **20 de Julho de 2023 às 15:24 h** e conforme Art. 10, §1º da Medida Provisória 2.200-2/2001 c/c Art. 2º, EC32/01 e Arts. 107 e 219 do Código Civil Brasileiro.
Autenticidade do documento pode ser verificada em <https://mpma.mp.br/autenticidade> utilizando-se: **Número do documento:** PARECER-DGAJA-3072023, **Código de Validação:** D34199E0E9.



Assessoria Jurídica da Administração

Carlos Bruno Corrêa Aguiar
Assessor Jurídico

De Acordo. À consideração superior.

Maria do Socorro Quadros de Abreu
Assessora Chefe da ASSJUR

¹ Regimento Interno da Procuradoria Geral de Justiça do Maranhão.

assinado eletronicamente em 20/07/2023 às 15:15 h (*)

CARLOS BRUNO CORRÊA AGUIAR
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR JURÍDICO DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO

assinado eletronicamente em 20/07/2023 às 15:24 h (*)

MARIA DO SOCORRO QUADROS DE ABREU
TÉCNICO MINISTERIAL
ASSESSOR CHEFE DA ASSESSORIA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO