



DECISÃO ADMINISTRATIVA

PROCESSO Nº 067/2021
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2021

RECORRENTE: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Vistos etc,

Trata-se de procedimento administrativo licitatório tendo por objeto é a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS MEDIANTE SISTEMA INFORMATIZADO VIA INTERNET, VISANDO MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA COM FORNECIMENTO DE PEÇAS, COMPONENTES, PNEUS, FORNECIMENTO DE ÓLEOS E LUBRIFICANTES E DEMAIS INSUMOS, DISPONIBILIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE REBOQUE/GUINCHO, EM REDE ESPECIALIZADA/CREDENCIADA.

Procedimento regular durante a fase interna, havendo parecer jurídico habilitando a fase externa, aperfeiçoando com a publicação do edital que franqueou a participação de todos os interessados.

Durante a sessão pública do certame, encaminharam propostas 04 (quatro) empresas, a Pregoeira decidiu por considerar válidas as propostas de todas as licitantes e como vencedora do certame a empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA.

Insurgindo contra aquela decisão, a Recorrente PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, interpôs recurso administrativo, sob a alegação de que a proposta é inexequível e que o atestado apresentado pela licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA é imprestável, portanto, não habilitada para a execução do objeto.

Em acatamento ao princípio do contraditório e da ampla defesa, a recorrida, QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, foi concitada a manifestar, apresentando suas contrarrazões recursais.

Regularmente instruído o recurso, a Pregoeira expendeu suas considerações recursais opinando pelo não provimento do recurso, encaminhando a seguir à Assessoria Jurídica para emissão de parecer, que foi acostado aos autos. No mesmo diapasão, o parecer jurídico opinou pelo não provimento recursal.

É o resumo sucinto do procedimento.

De acordo com o art. 109, § 4º da Lei 8.666/93, com base na análise efetuada pela Comissão Permanente de Licitação, parecer jurídico, MANTENHO a decisão. Julgo IMPROCEDENTE o Recurso Administrativo impetrado pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, e determinar o prosseguimento do processo licitatório.

Registre-se. Intime-se.

São João da Lagoa, 29 de novembro de 2021.

CARLOS ALBERTO MOTA
DIAS:58640029687

Digitally signed by CARLOS ALBERTO MOTA DIAS:58640029687
DN: c=BR, ou=CP-Brasil, ou=17026763000175, ou=Secretaria de
Receita Federal do Brasil - RFB, ou=CNPJ A1, ou=EM BRANCO,
ou=presencial, ou=CARLOS ALBERTO MOTA DIAS:58640029687
Date: 2021.11.29 15:37:40 -03'00'

Carlos Alberto Mota Dias
Prefeito Municipal

DECISÃO RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO Nº 067/2021
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 001/2021
TIPO: Tipo Menor Preço Global.

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS CONTINUADOS DE GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DA FROTA DE VEÍCULOS MEDIANTE SISTEMA INFORMATIZADO VIA INTERNET, VISANDO MANUTENÇÃO PREVENTIVA E CORRETIVA COM FORNECIMENTO DE PEÇAS, COMPONENTES, PNEUS, FORNECIMENTO DE ÓLEOS E LUBRIFICANTES E DEMAIS INSUMOS, DISPONIBILIZAÇÃO DE SERVIÇOS DE REBOQUE/GUINCHO, EM REDE ESPECIALIZADA/CREDENCIADA, PARA ATENDER AOS VEÍCULOS DA FROTA MUNICIPAL DE SÃO JOÃO DA LAGOA.

RECORRENTE: PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA.

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela empresa licitante PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 05.340.639/0001-30, com fundamento no item 12 do Edital, respaldado na Lei Federal n.º 8.666/1993 e na Lei Federal 10.520/2002, em face da decisão da Pregoeira que habilitou e declarou vencedora a empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, demonstrando os motivos de seu inconformismo pelas razões abaixo articuladas.

Examinando cada ponto discorrido na peça recursal da empresa recorrente em confronto com a contrarrazão da licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, com a legislação e com os entendimentos correlatos, exponho abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

I - RELATÓRIO

O recurso foi interposto tempestivamente pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, devidamente qualificada nos autos, em face do resultado da licitação em epígrafe, com fundamento na Lei nº 8.666/93.

- a) **Tempestividade:** o presente recurso foi protocolado por via eletrônica, conforme previsto no Edital, e no prazo legal, consoante a Ata do Pregão em epígrafe.
- b) **Legitimidade:** a empresa Recorrente participou da sessão pública apresentando proposta de preço juntamente com documentação de habilitação, e o provimento do recurso significa sua habilitação e participação da sessão de abertura de propostas, podendo sagrar-se vencedora do certame. Portanto, legítima se mostra sua pretensão.

II - DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que todos os demais licitantes foram cientificados da existência e trâmite do respectivo Recurso administrativo interposto, sendo todos os atos administrativos referentes ao processo publicados no site www.licitardigital.com.br e no site municipal www.saojoaodalagoa.mg.gov.br.

III – DAS RAZÕES

A Recorrente alega resumidamente que:

“O certame contou com a participação das empresas interessadas relacionadas na Ata, sendo declarada vencedora a empresa QUALITY FLUX, por ter supostamente apresentar a melhor oferta, cuja taxa de desconto correspondente a 22,02% (taxa negativa).”

Ocorre que, a proposta apresentada é inexequível, até que se prove o contrário, motivo pelo qual, para ser declarada vencedora deveria ter comprovada a exequibilidade.”

Além disso, verifica-se que o atestado apresentado pela licitante QUALITY é imprestável para comprovar sua capacidade técnica, conforme as exigências do edital e da lei de licitação.

III- DAS RAZÕES

(...)

Deste modo, os atos processuais, bem como os documentos produzidos, seja pela Administração Pública licitante ou por exigência do edital em face dos participantes, constituem parte indissociável do processo, de modo que, não pode haver ausência de qualquer documento, tanto da fase interna quanto da fase externa da licitação.

Neste espeque, é imprescindível que as licitantes se preparem para participar de certames licitatórios, atendendo todas as exigências do edital, principalmente quanto a apresentação da proposta e dos documentos de habilitação, que integrarão o processo. Deste modo, a participação em certame público não pode ser feito nas “coxas”, muito menos com apresentação de documentos insuficientes para comprovar o pleno atendimento as exigências do edital, ou ainda, documentos duvidosos.

(...)

A licitante declarada vencedora deixou de atender diversas cláusulas do edital, algumas delas nítidas inclusive, que não precisaria de qualquer apontamento, uma vez que sequer foi apresentado documento obrigatório no certame.

A empresa PRIME constatou que, dentre o conjunto de documentos apresentados pela licitante vencedora, estão presentes irregularidades que impedem a declaração de vencedora do certame, principalmente pela não comprovação da exequibilidade da proposta classificada em primeiro lugar e documentos de habilitação que não comprova a qualificação técnica exigida no edital e na Lei Federal n.º 8.666/93.

(..)

O desatendimento das exigências do edital, que enseja, sem objeção, a Inabilitação da licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA está consubstanciada na (i) apresentação de proposta inexequível (ii) e (ii) qualificação técnica que não comprova aptidão para executar o contrato.

(...)

Da análise da realidade do mercado, a proposta apresentada pela empresa QUALITY, de (-) 22,02%, não oferece, a princípio, qualquer possibilidade de lucratividade ao arrematante, tendo em vista a inexperiência e míngua de contratos que possui.

(...)

Diante do desconto exacerbado, ofertado pela licitante QUALITY FLUX, será impossível a negociação e credenciamento das oficinas (rede credenciada), de modo que, se houver algum estabelecimento que aceitar trabalhar com estas taxas, acontecerá que cobrará indiretamente tal desconto da própria Administração.

(...)

Muito embora a proposta da empresa PRIME esteja em patamar próximo, cuja diferença é de 0,01%, esta tem condições técnicas, operacionais e financeira de executar contrato com o percentual de desconto proposto, conforme pode ser facilmente constatado pelos demais contratos públicos (portal da transparência) com taxa similares.

Da forma como foi apresentada a proposta não há qualquer probabilidade de benefício à administração, considerando que incidirá em uma inexecução contratual ou repasse de taxas exorbitantes aos credenciados que terminarão na precificação dos serviços de manutenção, afetando indiretamente os cofres públicos. Não há outra possibilidade.

(...)

Com isso, na verdade, detecta-se outra ilegalidade do pregoeiro, que não seguiu estritamente o quanto inseriu no edital, pois, não solicitou que a vencedora apresentasse sua proposta final:

9. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.

9.1. Encerrada a etapa de negociação, a pregoeira examinará a proposta classificada em primeiro lugar quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação neste Edital e em seus anexos, observado o disposto no parágrafo único do art. 7º e no § 9º do art. 2 do Decreto Municipal n.º 033/2020.

9.2. A análise da exequibilidade da proposta de preços deverá ser realizada com o auxílio da Tabela, a ser preenchida pelo licitante em relação à sua proposta final, conforme Anexo VI deste Edital.

9.3. A Proposta deverá ser encaminhada pelo licitante exclusivamente via sistema, no prazo de 2 (duas) horas, contado da solicitação da pregoeira, com os respectivos valores readequados ao lance vencedor, e será analisada pela Pregoeira no momento da aceitação do lance vencedor.

O edital também confirma esta obrigação na cláusula 9.9.2:

9.9.2. Dentre os documentos passíveis de solicitação pela Pregoeira, destacam-se as planilhas de custo readequadas com o valor final ofertado, sendo exigido para o presente objeto a Proposta de Preços detalhada readequada ao valor final ofertado, conforme Modelo de Apresentação da Proposta de Preço, constante no Anexo VI deste Edital.

Ora, se a própria Pregoeira não observa as disposições do edital que ela mesma editou, inclusive negritando e sublinhando com o fito de chamar a atenção dos interessados, quiçá a licitante QUALITY que não tem o interesse em demonstrar a exequibilidade de sua proposta através de planilhas.

(...)

Não obstante, o edital possibilitou que as demais licitante requisitassem realização de diligência para aferir a exequibilidade da proposta.

9.8. Qualquer interessado poderá requerer que se realizem diligências para aferir a exequibilidade e a legalidade das propostas, devendo apresentar as provas ou os indícios que fundamentam a suspeita.

Ainda, o edital determinou que na incidência de dúvidas acerca da exequibilidade da proposta, seria efetuada diligência:

9.6. Se houver indícios de inexequibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, na forma do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666, de 1993, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

Dessa forma, o mínimo que deveria ter sido feito, pelo pregoeiro, é a realização de diligência para que a licitante QUALITY FLUX comprovasse a exequibilidade de sua proposta e não CLASSIFICA-LA.

(...)

Como se constata, inclusive pelo fato de ter sido apresentado apenas 01 (um) atestado, emitido recentemente, a licitante QUALITY FLUX está iniciando uma aventura na prestação de serviços objeto do edital, de modo que não sabe como funciona a oferta de desconto, como pode ser observado nos demais certames, onde têm sido desclassificada por apresentar proposta inexequível bem como inabilitada por apresentar atestado incapaz de comprovar sua aptidão técnica para executar o contrato, como faz prova a decisão do pregoeiro da Prefeitura de Terra/PE (Pregão Eletrônico n.º 04/2021 – UASG 982603), disponível em: comprasnet.gov.br/livre/Pregao/Termojulg2.asp?prgCod=913620&ipgCod=24999120&Tipo=DP&seqSessao=1 (copie e cole na URL)

(...)

Outrossim, a declaração de vencedora do certame a licitante QUALITY FLUX, mesmo tendo descumprido as exigências do edital, é ilegal. Porém, mantê-la vencedora mesmo após a comprovação da ilegalidade constitui ato improbidade administrativa, pois, revela-se ato de cunho pessoal e opinativo, que afronta os princípios da legalidade e da moralidade administrativa, porquanto o ato de desclassificação é vinculativo aos termos do edital, conforme reza a legislação pátria.

(...)

2 – DA INCOMPATIBILIDADE DO ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

De início, vê-se que o edital trouxe a exigência de que as empresas participantes do certame, no fito de comprovar sua qualificação operacional e a expertise necessária em atendimento ao objeto licitado, apresentassem atestado de capacidade técnica, nos seguintes termos:

IV – QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PESSOA JURIDICA

- a) *Comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível com o objeto desta licitação, mediante a apresentação de um ou mais atestados de capacidade técnica, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado;*

(...)

Buscando comprovar que possui a expertise necessária, a QUALITY FLUX apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Rio Verde – GO, documento este, eivado de irregularidades e imprestável para demonstrar a expertise necessária, além de demonstrar o claro equívoco em relação ao conhecimento do objeto licitado e suas peculiaridades.

Preliminarmente, cita-se a imprestabilidade do atestado pelo fato de ser documento emitido em menos de dois meses da assinatura contratual, o que se mostra ser totalmente descabido, visto que, neste curto lapso temporal é extremamente impossível haver a demonstração do cumprimento de todo o necessário para que se efetive o gerenciamento de frota.

Por outro lado, o documento também é contrário a normas que dispõem sobre emissão de atestado de capacidade técnica, como por exemplo a Orientação Normativa n.º 6 de 2018, editada pelo Diretor de Gestão Interna da Secretaria Executiva do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, senão vejamos:

Art. 3º São requisitos para a emissão do Atestado de Capacidade Técnica:

I- a apresentação do pedido ao Fiscal do Contrato ou ao Gestor responsável pelo Contrato, formalizado em documento oficial da empresa interessada, assinado pelo representante legal, no qual constarão a indicação da razão social, do CNPJ e do número do instrumento do Contrato;

*II- **a conclusão do Contrato ou o transcurso de, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução**, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme previsto no item 10.8, do Anexo VII-A, da IN SEGES/MPDG n.º 05/2017;*

Conforme se vê na Orientação Normativa, **o atestado só deveria ter sido emitido quando houvesse a conclusão do contrato**, para então, ser considerado válido para fins de habilitação em licitações públicas. O seu “aceite” é totalmente descabido, e pode macular cabalmente o andamento do certame e da futura contratação.

(...)

Mister frisar, também, que a título de elucidar a carência das informações, em outros processos licitatórios foram deflagradas diligências complementares, que ao serem apresentadas pela Recorrida, demonstram mais ainda a imprestabilidade do documento, e o desconhecimento da QUALITY FLUX no mercado em que busca se aventurar.

(...)

Não há como, portanto, comprovar-se que os serviços foram efetivamente realizados, tão somente, por que, os relatórios de ordem de serviço, devem no mínimo compreender as informações com as datas de solicitação, autorização, entrada e saída do veículo do estabelecimento credenciado, dentre outras informações aptas a comprovar a execução.

(...)

Outro ponto a ser citado, é que, em atendimento a outras diligências que foram deflagradas, foram apresentação de notas fiscais de faturamento emitidas pela recorrida em face do Município de Rio Verde, sendo todas as notas emitidas em data posterior a assinatura do atestado de capacidade técnica, ou seja, o que revela, explicitamente, que o atestado foi fornecido sem ter havido sequer a emissão da primeira nota, o que é totalmente ilegal.

(...)

Além disso, o atestado não guarda compatibilidades em características, visto que, somente há a menção de prestação de serviço de gerenciamento eletrônico e controle de manutenções com fornecimento de insumos, deixando de demonstrar qual é o tipo de sistema operacionalizado, das características da gestão, taxa de desconto ofertada, etc., informações estas que servem para clarificar e comprovar a similaridade necessária.

Por isso, considera-se que o atestado apresentado pela QUALITY FLUX não merece ser aceito, cuja medida justa e apropriada é sua inabilitação, pois, está devidamente comprovada sua inaptidão em prestar os serviços em comento, bem como má-fé em apresentar documento com informações incompletas e que não condizem com a realidade, buscando apenas, sua contratação a qualquer custo, o que frise-se, com toda certeza, trará severos prejuízos a Administração Pública.

(...)

Neste cenário, manter a classificação e habilitação da empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA., mesmo após as inúmeras irregularidades praticadas, se configura uma afronta direta ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, e neste sentido, a única e justa alternativa, de forma a manter a lisura do processo licitatório, é a imediata inabilitação da licitante.”

Por fim requer a reforma da decisão proferida, inabilitando a recorrida por apresentar proposta inexequível e atestado de capacidade técnica incompatível com o edital e eivado de irregularidades.

Em síntese, é o breve relato dos fatos, estando a íntegra do recurso anexada aos autos do processo, com vistas franqueadas, conforme previsto no Edital.

IV - DAS CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

Por sua vez, a licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, após tomar conhecimento do Recurso interposto, apresentou suas contrarrazões.

Nesse diapasão, é oportuno trazer à baila alguns excertos da contrarrazão da empresa acima citada, conforme transcrevo abaixo:

Das contrarrazões da licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA:

“II. DO MÉRITO – CONTRA RAZÕES RECURSAIS.

2.1. DA SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA.

Não procedem as alegações da Recorrente. A atividade de gerenciamento de manutenção de frotas de veículos, através de rede credenciada, se dá basicamente pela relação triplíce entre a Contratante (Administração Pública), os estabelecimentos credenciados da gestora/gerenciadora (executam as manutenções), e a empresa de gestão de frota (intermedia a operação).

Desta forma, a empresa de gestão de frota pode ser remunerada tanto pela contratante, quanto pelos estabelecimentos credenciados, ou pelos dois.

A remuneração da empresa gerenciadora pelos estabelecimentos credenciados se dá através de cobrança de taxa de credenciamento e também pela antecipação de recebíveis.

Desta feita, a recorrida entende que ofertou preços compatíveis e coerentes com o mercado, com insumos necessários a execução dos serviços, e que todos os custos envolvidos com a contratação são capazes de possibilitar uma retribuição financeira compatível em relação aos encargos que terá que assumir contratualmente.

Causa espécie as alegações da recorrente neste sentido, uma vez que as vitórias em licitações similares a que ora se apresenta, são com taxas administrativas na ordem de (-) 30,00%. Ademais, a própria recorrente apresentou lance final de -22,01%, ou seja, com uma diferença mínima em relação a contra recorrente, o que demonstra a total incoerência com suas alegações.

(...)

Ainda, no que concerne a alegada inexecuibilidade de proposta, cabe destacar que o processo licitatório visa selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, de modo que o critério de exequibilidade definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b” da Lei nº 8.666/93, é relativizado e avaliado de forma flexível, permitindo ao licitante demonstrar a exequibilidade de sua proposta (como de fato o fez através da apresentação de sua composição), nos termos da Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União.

Acerca disso, Marçal Justen Filho explana:

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 o fundamento de ser muito reduzida. Ao ver do autor, a inexecuibilidade deve ser arcada pelo licitante, que deverá executar a prestação nos exatos termos de sua oferta. A ausência de adimplemento à prestação conduzirá a resolução do contrato, com o sancionamento adequado (JUSTEN FILHO, 2009, p.182).

E mais:

Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexecuibilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferenciação fundamental, destinada a averiguar se a proposta pode ou não ser executada pela licitante, ainda que seu valor seja deficitário. A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou. A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma decisão empresarial privada (...).

É notório, também, que a definição de valor varia de empresa para empresa, pois vários fatores são determinantes para a formação de seus custos, e ainda assim, em caso de eventual erro no dimensionamento desse custo, haveria a possibilidade de absorção pela parcela do lucro.

É cediço no Tribunal de Contas da União que questões que envolvem a definição do percentual do lucro **são de ingerência das proponentes, que estabelecem seus próprios limites, por sua conta e risco, computando seus custos e a margem de lucro.**

*(...) a desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação a contratação direta no mercado, ou inexequíveis/irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração. **No que se refere a inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. Não é objetivo do Estado espoliar o particular, tampouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas.** (Acórdão 141/2008 – Plenário). Grifo nosso.*

(...)

Ainda que pudesse se ventilar a ocorrência de inexequibilidade em proposta de qualquer uma das concorrentes, tratar-se-ia de uma presunção relativa e não absoluta, sendo vedada a Administração desqualificar a empresa sob este fundamento como requer a recorrente.

(...)

Não procedem as alegações da recorrente, de que o atestado de capacidade técnica emitido pela contratante a recorrida em 05 de abril de 2021, não seria válido e ou suficiente para demonstrar os serviços prestados pela Quality, porque emitido antes do término do contrato.

Cumprе consignar que, não obstante o contrato objeto do atestado de capacidade técnica tenha sido firmado em 1º de fevereiro deste ano, no período desta data até a data da emissão do atestado (05/04/2021), foram aprovadas e executadas 36 (trinta e seis) ordens de serviços, e um total de 108 (cento e oito) orçamentos.

(...)

No que toca a suposta obrigatoriedade de a contratante estar vinculada a emitir atestado de capacidade técnica aos seus contratados somente após o término dos contratos, ou após o período de um ano do seu início, também não procede, pois é uma prerrogativa da contratante emitir o documento de acordo com sua discricionariedade, satisfeita às suas exigências de aferição de qualidade e realização dos serviços.

*Esclareça-se que a emissão de atestados de execução de contratos administrativos é tema a ser disciplinado no **âmbito de cada esfera federada; e, mais especificamente, na esfera de cada órgão ou entidade administrativa**, segundo suas normativas próprias.*

*Como se extrai objetivamente da redação do edital, o item **não exige período ou quantitativo mínimo de execução do serviço**. Assim, a recorrente pretende persuadir a(o) D. Pregoeira(o) a **inovar** os termos do Edital, o que é **absolutamente vedado pela legislação aplicável**. Não é legal, data vênia, **inovar os termos do Edital** e exigir, já ao tempo do julgamento da habilitação, requisito não exigido originariamente pelo ato convocatório.*

Caso fosse o objetivo do município exigir período mínimo de atestação, o Edital teria prescrito exigência desta ordem – e ela poderia, inclusive, ser impugnada à luz dos parâmetros impostos pelo art. 30 da Lei 8.666/93. Mas o edital não o fez. O que não se deve admitir, com o máximo respeito, é a intenção de a recorrente induzir esta Comissão a introdução regra limitativa a esta altura do curso da licitação, à revelia do instrumento convocatório da licitação.

(...)

Tal matéria já foi abordada na decisão que concedeu a medida liminar no Mandado de Segurança interposto pela recorrida em outra disputa, face ato coator proferido na licitação de CODANORTE (...)

No mesmo sentido foi a decisão administrativa que julgou improcedente o recurso apresentado pela empresa PRIME no Pregão 43/2021 de Sacramento-MG, em face da habilitação desta signatária: (...)

O mesmo ocorreu em licitação lançada pelo município de Lagoa do Ouro-PE, conforme julgado em anexo, em que a recorrente utilizou as mesmas alegações e em diversas outras disputas. A recorrente utiliza tais argumentos em todas as licitações em que perde a disputa, na tentativa de vencer o certame a qualquer custo.

Dito tudo isso, *improcedem as alegações da Recorrente, uma vez que lança mão de fundamentos inconsistentes que violam os termos do Edital e desobedecem ao princípio da vinculação estrita ao ato convocatório, prescrito no art. 3º da Lei 8.666/93.*”

Arremata sua peça impugnativa pugnando pela manutenção da decisão.

É a breve síntese.

V - DA ANÁLISE

Primeiramente, cumpre-nos consignar que a decisão da Sra. Pregoeira tem pleno amparo na legislação que dispõe sobre licitação, especialmente no que tange à modalidade pregão. O julgamento de qualquer Processo Licitatório deve ser fundamentado em fatores concretos, exigidos pela Administração Pública em confronto com o ofertado pelos licitantes, dentro dos parâmetros fixados no Instrumento Convocatório.

Imperioso ressaltar que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos princípios inculpidos no art. 3º da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

“Art. 3º A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e **julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.**”
(Grifo nosso)

Ressalte-se que tal disposição é corroborada pelo disposto no Decreto nº 3.555/00:

Art. 4º A licitação na modalidade de pregão é juridicamente condicionada aos princípios básicos **da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo**, bem assim aos princípios correlatos **da celeridade, finalidade, razoabilidade, proporcionalidade, competitividade, justo preço, seletividade e comparação objetiva das propostas.** (Grifo nosso)

A recorrente assegura que: “*A licitante declarada vencedora deixou de atender diversas cláusulas do edital, algumas delas nítidas inclusive, que não precisaria de qualquer apontamento, uma vez que sequer foi apresentado documento obrigatório no certame.*” (grifo nosso)

Alega ainda que: “*O desatendimento das exigências do edital, que enseja, sem objeção, a Inabilitação da licitante **QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA** está consubstanciada na (i) **apresentação de proposta inexecutável** (ii) e (ii) **qualificação técnica que não comprova aptidão para executar o contrato**”.* (grifo nosso)

Pois bem, ao analisar as razões de recurso apresentadas pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, vislumbra-se que, a recorrente acrescenta às suas razões de recurso, além da inexecutabilidade da proposta vencedora, “ilegalidade” cometido pela Pregoeira no ato de julgamento das propostas.

Cabe ressaltar que, ao final do julgamento das propostas, em se tratando de Pregão Eletrônico, qualquer licitante, conforme previsto no art. 4º, XVIII, da Lei 10.520/2002, poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, o que não foi o caso da alegação de agravo contra a Pregoeira no que diz respeito à não solicitação da proposta readequada. Para que o recurso possa existir, é necessário que ele tenha fundamento. O fundamento pode ser alguma ilegalidade ou afronta a algum princípio da licitação.

Ainda que tal alegação não tenha sido manifestada tempestivamente, vale observar que a licitação em comento se trata de Pregão Eletrônico, e que conforme previsto no Instrumento Convocatório no item 6.3, o mesmo discorre a forma de julgamento da Sessão Pública:

“6.3. Incumbirá ao licitante acompanhar as operações no sistema eletrônico durante a sessão pública do Pregão, ficando responsável pelo ônus decorrente da perda de negócios, diante da inobservância de quaisquer mensagens emitidas pelo sistema ou de sua desconexão.” (grifo nosso)

Conforme alegado pela recorrente segundo o item 9 do Edital:

9. DA ACEITABILIDADE DA PROPOSTA VENCEDORA.

(...)

9.3. A Proposta deverá ser encaminhada pelo licitante exclusivamente via sistema, no prazo de 2 (duas) horas, contado da solicitação da pregoeira, **com os respectivos valores readequados** ao lance vencedor, e será analisada pela Pregoeira no momento da aceitação do lance vencedor.

(...)

9.9.2. Dentre os documentos **passíveis de solicitação pela Pregoeira**, destacam-se as planilhas de custo readequadas com o valor final ofertado, **sendo exigido para o presente objeto a Proposta de Preços detalhada readequada ao valor final ofertado, conforme Modelo de Apresentação da Proposta de Preço, constante no Anexo VI deste Edital.**

Acontece que, foi informado via sistema eletrônico, no chat da Sessão Pública do Pregão Eletrônico em comento:

“O fornecedor 01 foi o vencedor do lote 01 . A proposta foi atualizada automaticamente com o valor unitário do melhor lance. 29/10/2021 09:53:40” (grifo nosso)

The screenshot shows the 'Licitar Digital' web application interface. At the top, it displays 'Processo licitatório Nº: 067/2021' and 'Unidade Única: Prefeitura Municipal de São João da Lagoa'. The main area shows 'Modo aberto' and 'Negociação finalizada' for 'LOTE 01' with 04 proposals and a value of R\$ 1,200,000.00. A table of 'Melhores lances' lists four proposals: 01º (ME, -22.02%), 02º (OE, -22.01%), 03º (ME, -4.10%), and 04º (OE, 0.01%). The interface also includes a message log on the left and a sidebar with 'Informações LOTE 01' and 'Propostas'.

Ou seja, a Pregoeira não exigiu o envio da proposta de preços readequada no prazo de 02 (duas) horas, já que, a mesma foi automaticamente reajustada e informada pelo sistema eletrônico do Pregão. Tal fato se deve, por se tratar de item único cuja planilha já é automaticamente atualizada, quando se abre o prazo mais extenso seria para aqueles casos onde são muitos os itens objeto da licitação e que se faz necessário o decurso de tempo maior para sua readequação.

Além do que, no item 9.9.2 destaca-se que cita documentos “passíveis de solicitação”, ou seja, não se trata de uma obrigatoriedade, mas tão somente caso a Pregoeira entenda necessário a complementação de documentos à proposta, o que não é o caso em questão.

Como restou comprovado, não há que se falar em ilegalidade por parte da Pregoeira, mas tão somente o intuito da recorrente em denegrir a imagem da administração com acusações vãs e sem fundamentos práticos.

Em análise a um dos pontos essenciais do documento contestador apresentado a esta Pregoeira, a inexecutabilidade da proposta vencedora, vale ressaltar que o caráter exequível de uma proposta guarda respeito com a viabilidade, possibilidade jurídica e material de realização efetiva do que se propõe; assim, preço inexecutável é aquele impraticável, impossível, incompatível com o que irá se contratar. Na licitação, “a regra é a aceitação da proposta mais barata, considerada esta como a que oferece preço realmente mais vantajoso para a Administração, tendo custo menor, computando-se as vantagens oferecidas, incluindo-se aí qualidade, durabilidade, rendimento, segurança, não sendo necessariamente a que apresenta o menor preço em números absolutos”(Andreia Lopes de Oliveira Ferreira, A licitação pelo menor preço, o Preço Inexecutável e a Lei 9.648/98, in Licitações e Contratos Administrativo temas atuais e Controvertidos, 1 ed., São Paulo, RT, 1999, pág. 34).

Registre-se que das 04 (quatro) empresas concorrentes, duas apresentaram suas propostas no mesmo patamar para o item da qual sagrou vencedora a empresa recorrida. Registre-se ainda que houve ampla concorrência e disputa entre os licitantes, restando inclusive a proposta final da recorrente com descontos semelhantes aos ofertados pela empresa agravada, conforme planilha abaixo:

TABELA DE LANCES			
ITEM	QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS	PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA	DIFERENÇA FINAL ENTRE PROPOSTAS
01	- 22,02 %	- 22,01 %	0,01 %

A redação do inciso II, do Art. 48, da Lei 8.666/93, conceitua “preços manifestamente inexecutáveis” como aqueles que, “não venham a ter demonstrada sua viabilidade”, não havendo como se dizer que a proposta da recorrida deve ser desclassificada, uma vez que, a recorrente não trouxe aos autos documentos que comprovem tal inexecutabilidade, ou seja, que os preços ali sugeridos não cobrem a execução do objeto do certame.

Nesse sentido, a exequibilidade ou não de uma proposta não se verifica apenas sob o prisma do direito, mas sobre o fato em si, ou seja, a exequibilidade é avaliada sobre o concreto. Isto 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. Coaduna com este entendimento a Súmula 262/2010 do Tribunal de Contas da União:

SÚMULA Nº 262/2010 do TCU: 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 inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta. (Grifo nosso)

Observa-se que, até mesmo no âmbito da Lei 8.666/93, a qual se aplica quanto ao critério ora debatido, o entendimento quanto à inexecutabilidade é passível de análise mais criteriosa.

Marçal Justen Filho, assim expressa:

*“Discorda-se do entendimento de que todas as hipóteses de inexecubilidade comportam tratamento jurídico idêntico. Ao contrário, deve impor-se uma diferenciação fundamental, destinada a averiguar se a proposta pode ou não ser executada pela licitante, ainda que seu valor seja deficitário. **A questão fundamental não reside no valor da proposta, por mais ínfimo que o seja – o problema é a impossibilidade de o licitante executar aquilo que ofertou.** (grifo nosso)*

A formulação desse juízo envolve uma avaliação da capacidade patrimonial do licitante. Se ele dispuser de recursos suficientes e resolver incorrer em prejuízo, essa será uma decisão empresarial privada. Não cabe à Administração a tarefa de fiscalização da lucrativa empresarial privada.

*Mais ainda, um particular plenamente capaz pode dispor de seus bens, inclusive para lançar-se em empreitadas econômicas duvidosas. Poderá assumir riscos, de que derivarão prejuízos. **Não é cabível que o Estado assuma, ao longo da licitação, uma função similar à de curatela dos licitantes. Se um particular comprometer excessivamente seu patrimônio, deverá arcar com o insucesso correspondente.***

Nem se afigura relevante o problema da competição desleal e do risco de preços predatórios. Mais precisamente, o tema não interessa a Comissão de Licitação, a que, não foram atribuídas competências para defesa da Ordem Econômica. (...)

Logo, se um dos licitantes reputar que a oferta realizada no curso do certame caracteriza prática reprovável e abuso de poder econômico, a solução não reside em obter a desclassificação por inexecubilidade. (...)

Aliás, observe-se que a eliminação de ofertas de valor reduzido pode configurar, por si só, uma ofensa aos princípios da competição leal.

Em um sistema capitalista, os agentes econômicos são livres para formular propostas e, ao longo da competição pela clientela, promover a redução contínua de seus preços.

Logo, impedir uma prática essencial ao capitalismo caracteriza uma distorção do processo de competição, em que se pretende impedir.” (Grifo nosso)

Deliberações do Tribunal de Contas da União - TCU

“(…) 9.3.3 estabeleça, nos instrumentos convocatórios de licitações, critérios objetivos para a desclassificação de licitantes em razão de preços excessivos ou manifestamente inexecuíveis, atendendo ao princípio do julgamento objetivo, nos termos do art. 3º da Lei 8.666/93, sem prejuízo de que, antes de qualquer providência para desclassificação por inexecubilidade, seja esclarecido junto ao licitante acerca de sua capacidade de cumprimento do objeto no preço ofertado; (Acórdão TCU nº 1.159/2007 – 2ª. Câmara) (grifamos)

(…) 18. Destaco que o entendimento acima coaduna-se com a jurisprudência consolidada desta Corte de Contas no sentido de que não cabe à Comissão de Licitação ou ao Pregoeiro declarar a inexecubilidade da proposta da licitante, devendo facultar aos participantes do certame a possibilidade de comprovarem a exequibilidade de suas ofertas (ex vi dos Acórdãos nº 2.093/2009-Plenário, 559/2009-1ª Câmara, 1.079/2009-2ª Câmara, 141/2008- Plenário, 1.616/2008-Plenário, 1679/2008-Plenário, 2.705/2008-Plenário e 1.100/2008-Plenário, dentre outros). (...)

*“(…) 3. O primeiro fato que causa espécie neste certame **é a desqualificação sumária das propostas mais baixas.** Acredito que o juízo de inexecubilidade seja uma das faculdades postas à disposição da Administração cujo o exercício demanda a máxima cautela e comedimento. Afinal, é preciso um conhecimento muito profundo do objeto contratado, seus custos e métodos de produção para que se possa afirmar, com razoável grau de certeza, que certo produto ou serviço não pode ser fornecido por aquele preço. A questão se torna mais delicada quando verificamos que o valor com que uma empresa consegue oferecer um bem no mercado depende, muitas vezes, de particularidades inerentes àquele negócio, como por exemplo, a existência de estoques antigos, a disponibilidade*

imediate do produto, a economia de escala, etc. Nestes casos pode existir um descolamento dos preços praticados por determinado fornecedor em relação aos dos demais concorrentes, sem que isso implique sua inexecuibilidade. (Acórdão 284/2008 – Plenário)”. (Grifo nosso)

(...) No que se refere à inexecuibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a Administração, contentam preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada. **Não é o objetivo do Estado espoliar o particular, tão pouco imiscuir-se em decisões de ordem estratégica ou econômica das empresas. Por outro lado, cabe ao próprio interessado a decisão a cerca do preço mínimo que ele pode suportar. 21. Assim, o procedimento para a aferição de inexecuibilidade de preço definido art. 48, II, § 1º, alíneas ‘a’ e ‘b’, da Lei 8.666/93 conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços.** Isso porque, além de o procedimento encerrar fragilidades, dado que estabelece dependência em relação a preços definidos pelos participantes, **sempre haverá possibilidades de o licitante comprovar sua capacidade de bem executar os preços propostos, atendendo satisfatoriamente o interesse da Administração.**” (TCU, excerto do Acórdão nº 287/2008, Plenário, rel. Min. Ubiratan Aguiar”. (Grifo nosso)

A questão a ser sanada não envolve, portanto, em si, o preço ofertado pela empresa vencedora, e, sim, a capacidade ou não de a licitante executar o que ofertou.

A somar, mesmo que a margem de lucro da empresa seja ínfima, isso não impõe o reconhecimento, por esta Administração Pública, de sua inexecução.

Não trouxe a recorrente em suas razões nenhum fato novo que pudesse comprovar a inexecuibilidade da proposta vencedora, a simples alegação de que um preço é inexequível não é suficiente para que se interrompa um processo licitatório, sendo necessário que a parte interessada demonstre cabalmente que o preço cotado não corresponde à realidade de custos.

A Planilha de custos e formação de preços constante do Processo foi desenvolvida pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e foi elaborada com base nos orçamentos levantados.

Deve-se salientar que os limites percentuais previstos na referida planilha não são obrigatórios, mas apenas limites máximos que a proponente não pode ultrapassar quando da composição do seu preço final. Desta forma, nada impede que a proponente, considerando suas peculiaridades e liberalidade na composição de seus custos, informe percentuais inferiores aos limites previstos, não caracterizando motivo para desclassificação de sua proposta.

(...) 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 o fundamento de ser muito reduzida. A inexecuibilidade 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 (...) Logo, a apuração da inexecuibilidade tem de fazer-se caso a caso, sem a possibilidade de eleição de uma regra objetiva padronizada e imutável.

(...) Mas esse limite terá de ser testado no caso concreto.” (PREGÃO, Comentários à legislação do pregão comum e eletrônico, Ed. Dialética, 5ª ed., 2009, págs. 182 e 183) (Grifo nosso)

Por fim, insta destacar que, antes de se deter acerca da verificação da exequibilidade de uma proposta, a Administração tem o dever de respeitar as disposições do ato convocatório e as particularidades de cada licitante, até porque existem atividades que comportam margens de lucro diferenciadas. Logo, não há como estabelecer soluções padronizadas em um mesmo segmento, aplicáveis às diversas empresas que o compõe. Assim, como os custos são diversos para cada empresa e como cada qual apresenta uma estrutura operacional distinta, é perfeitamente cabível que a mesma proposta possa ser qualificada como exequível para uma empresa e mereça enquadramento distinto para outra.

Assim sendo, não há razão para DESCLASSIFICAÇÃO da proposta recorrida, pois a falta de inclusão de todos os custos admitidos na planilha de custos e formação de preços não torna necessariamente o preço ofertado inexequível, pois as proponentes não estão obrigadas a repassarem todos os seus custos para o contrato, porém elas não poderão alegar futuramente equívocos ou falta de conhecimento destes, devendo sustentar o ônus de sua proposta, sob pena de responsabilização.

Além disso, é imperioso admitir que, diante das peculiaridades e da liberalidade de cada licitante na apuração de seus custos, a inexequibilidade deve ser devidamente comprovada por quem alega e auferida por meio de critérios objetivos, não podendo ser aceitas meras especulações.

Não obstante tenha alegado a inexequibilidade da proposta, a Recorrente apresentou apenas fundamentos amplos e genéricos, sem indicar provas ou indícios que fundamentem tal suspeita. Mesmo ciente da necessidade de demonstração dos indícios da inexequibilidade, a Recorrente alega que basta uma análise perfunctória da proposta de preços apresentada pela Recorrente para se concluir que o valor sugerido não atenderá aos custos da contratação.

Conforme visto com profundidade acima, o exame de exequibilidade da proposta prescinde de oportunização do proponente em justificar seu preço e/ou condições de execução. Logo, é temerário entender que o TCU passou a admitir que se proceda à desclassificação sumária de proposta por mera presunção de inexequibilidade.

Ora, se fechada a etapa, mesmo com o preço aparentemente inexequível, foi possível atrair propostas satisfatórias, significa que o preço tido por inexequível, em verdade, era perfeitamente viável. Tanto que foi acompanhado pela própria empresa recorrente. Se a proposta que serviu de parâmetro para a etapa fechada fosse ser considerada inexequível, as que a acompanharam também o deveriam ser.

Segundo a recorrente: “Da análise da realidade do mercado, a proposta apresentada pela empresa QUALITY, de (-) 22,02%, não oferece, a princípio, qualquer possibilidade de lucratividade ao arrematante, tendo em vista a inexperiência e *mingua de contratos que possui*”, arrogância e prepotência com certeza não são requisitos em licitações, afirmar, ter certeza e manifestar em nome de terceiros e sem qualquer respaldo técnico dos demais licitantes é cômico e não merecedor de acolhida.

Para análise da proposta vencedora e se a mesma estava de acordo com o praticado no mercado, a Pregoeira levou em conta não só os valores orçados pela administração como também a proposta apresentada pela recorrente, que teve em seu valor final desconto semelhante ao da empresa vencedora.

Além disso, o artigo usado como fundamento pela Recorrente dispõe de situação que resolve a celeuma em seu próprio texto:

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

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

O próprio artigo em comento menciona que a exequibilidade ou não é relativa ao próprio mercado, ou seja, a proposta da licitante, considerada nesta todos os custos e insumos para a execução e desde que compatível, obviamente, com o objeto licitado, possui preço em consonância com o de outras empresas gerando, no mínimo, a presunção de que a proposta reflete uma realidade de mercado.

A empresa recorrida apresentou planilha com taxas executadas junto a outros órgãos públicos para corroborar a exequibilidade de sua proposta, conforme se depreende das suas contrarrazões.

Vale destacar que, a Pregoeira realizou diligências quanto ao desconto ofertado pela empresa vencedora, constatando a existência de contratos da recorrida com outros órgãos públicos cujas taxas se mostraram ainda maiores que a ofertada no certame acima citado, conforme tabela abaixo:

TABELA DE CONTRATOS FIRMADOS PELA QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA			
ÓRGÃO	CODANORTE – Consórcio Intermunicipal para o Desenvolvimento Ambiental Sustentável do Norte de Minas	PREFEITURA MUNICIPAL DE MORRINHOS - CE	PREFEITURA MUNICIPAL DE MATO DENTRO - MG
TAXA	- 32,30%	- 31%	- 28,02%

A recorrente argumenta ainda que “Uma vez não comprovada a exequibilidade da proposta vencedora, a desclassificação da licitante é consequência imperiosa, não dando margem a outra interpretação, posto que não se pode colocar como aceitável a proposta da empresa QUALITY FLUX, posto que, em análise aos valores apresentados pela mesma, mostram-se claramente inexequíveis”. Em relação ao alegado, primeiramente vale destacar que a classificação final da licitação registrou valores próximos, inclusive ofertados pela empresa recorrente. Tal alegação refuta-se improcedente, a recorrente em sua fundamentação certamente tenta postergar o Pregão, haja vista que o certame foi realizado de forma lícita, com a prudência necessária, o qual visou somente alcançar o objetivo da Administração Pública, preservando-se todas as disposições legais que regem a matéria licitatória e consequentemente preservando-se todos os direitos dos licitantes participantes. Além de que, restou acima amplamente comprovada toda a motivação dos atos praticados.

Acrescente-se ainda que, a pregoeira chamou atenção de todos os licitantes quanto aos valores dos lances ofertados, alertando sobre a exequibilidade do objeto, uma vez que, os mesmos têm que assegurar a execução do contrato, não tendo havido nenhuma manifestação por parte dos mesmos, continuando a disputa.

Diante do exposto, não merece prosperar a acusação de proposta inexequível, uma vez que a argumentação apresentada pela insurgente não demonstrou novos fatos capazes de demover esta pregoeira da convicção de ter decidido em harmonia com os preceitos legais e com as normas editalícias.

A recorrente alega ainda que, a recorrida, QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, “apresentou atestado de capacidade técnica emitido pelo Fundo Municipal de Saúde do Município de Rio Verde – GO, documento este, eivado de irregularidades e imprestável para demonstrar a expertise necessária, além de demonstrar o claro equívoco em relação ao conhecimento do objeto licitado e suas peculiaridade.”, justifica tal afirmação alegando que “cita-se a imprestabilidade do atestado pelo fato de ser documento emitido em menos de dois meses da assinatura contratual, o que se mostra ser totalmente descabido, visto que, neste curto lapso temporal é extremamente impossível haver a demonstração do cumprimento de todo o necessário para que se efetive o gerenciamento de frota”, motivo pelo qual, segundo a recorrente a recorrida não possui direito, poder ou a habilitação exigida para prestar os serviços, objeto do pregão e assumir a responsabilidade de um contrato que será celebrado com esta Prefeitura.

Primeiramente cabe analisar o que foi exigido no instrumento convocatório em comento no item **10.6 - Qualificação Técnica:**

10.6.1 - Será exigida comprovação da Qualificação Técnica, com apresentação de Atestado de Capacidade Técnica, no qual conste: comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto proposto, mediante apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, em que fique comprovado o gerenciamento da manutenção por meio de sistema informatizado e integrado, incluindo o fornecimento de peças, componentes, acessórios e materiais, bem como a execução de serviços de manutenção em rede credenciada de estabelecimentos do setor de reposição automotiva vinculada ao licitante.

10.6.1.1. Não será exigido quantitativo mínimo de veículos gerenciados nem prazo mínimo de prestação do serviço no(s) atestado(s) apresentado(s). (grifo nosso)

10.6.1.2. Os atestados deverão conter indicação dos serviços prestados, das condições de prestação, do fornecimento, qualidade do material, do atendimento, cumprimento de prazos e demais condições do fornecimento.

Conforme se constata em momento algum foi exigido atestado comprovando limitação de tempo, mas tão somente a comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível, sendo o que foi apresentado pela recorrida, que junto ao atestado, ainda anexou declaração de que o Fundo Municipal de Saúde de Rio Verde – GO, possui uma frota atual de 86 (oitenta e seis) veículos, compatível com o número de veículos dessa municipalidade, apresentou também o contrato administrativo junto ao órgão emissor onde consta as condições de fornecimento e atendimento do objeto. Ao contrário do alegado pela recorrente, como pode-se observar o item 10.6.1.1 do edital restou explícito que não seria exigido prazo mínimo de prestação de serviços, o que por si só põe por terra as alegações de que o atestado de capacidade técnica apresentado está “*eivado de irregularidades e imprestável para demonstrar a expertise necessária*”.

Imperioso destacar que a jurisprudência pátria é uníssona no sentido de afastar interpretações que não encontram amparo no Edital, especialmente em atestados de capacidade técnica, primando o respeito a vinculação ao instrumento convocatório e ampla competitividade.

A fase de habilitação visa aferir se a pessoa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, tendo por fim garantir o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo. Essa fase é de observância impositiva, devendo o agente público reclamar documentos conforme o objeto licitado, não podendo haver exigências desarrazoadas ou desproporcionais (como garantia ao princípio da igualdade), conforme indica o Manual de Orientações Básicas das Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União:

*"É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de **habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública.***

As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado." (Grifo nosso)

Dessa forma, a Pregoeira deve, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, verificar se os documentos apresentados atingem os fins colimados pelo edital, com vistas à proceder a habilitação da empresa concorrente.

De acordo com o disposto no art. 37, XXI, da Constituição Federal, que determina que os processos licitatórios deveram permitir somente “as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações”.

Segundo ressalta Marçal Justen Filho:

*“Vale insistir acerca da **inconstitucionalidade de exigências excessivas, no tocante à qualidade técnica.** (...) Essa competência discricionária não pode ser utilizada para frustrar a vontade constitucional de garantir o mais amplo acesso de licitantes, tal como já exposto acima. **A Administração apenas está autorizada a estabelecer exigências aptas a evidenciar a execução anterior de objeto similar. Vale dizer, sequer se autoriza a exigência de objeto idêntico**”. (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12. Ed., São Paulo: Dialética, 2008, p.431). (grifo nosso)*

Ainda, na lição de Dora Maria de Oliveira Ramos:

*“Não pode a Administração, em nenhuma hipótese, fazer exigências que frustrem o caráter competitivo do certame. Assim, se a **fixação de quantitativos em parâmetros de tal forma elevados reduzir drasticamente o universo de licitantes**, dirigindo a um único participante ou a um universo extremamente reduzido deles, ilegal será a exigência, por violação do art. 3º, §1º, I, da Lei n.º 8.666/93”* (Temas Polêmicos sobre Licitações e Contratos, Malheiros, 4ªed., 2000, p.139). (grifo nosso)

A Lei de Licitações, ao contemplar a qualificação técnica dos licitantes, traduziu em seu artigo 30 a vontade do legislador de não impedir a participação de interessados que possuíssem capacidade e experiência anterior de objeto semelhante ao que é licitado.

Reza o artigo 30, inciso II:

“A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

(...)

II – comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em características, quantidades e prazos com o objeto da licitação, ...”

Não bastasse a inteligência do dispositivo retro citado, o § 1º do mesmo artigo, traz ainda mais uma regra que traduz a vontade do legislador de ampliar o universo de competidores, afastando cláusulas que impeçam ou dificultem a participação. Versa o trecho do inciso I, do § 1º:

*“... serviço de características semelhantes, ..., **vedadas as exigências de quantidades mínimas ou prazos máximos;**”*. (grifo nosso)

A regra descrita na norma legal vigente permite exigir do licitante apenas desempenho anterior de objeto similar, vedadas quaisquer exigências que inibam a participação na licitação, nos termos do art. 30, § 5º, do citado diploma federal:

*“§ 5º **É vedada a exigência de comprovação de atividade ou de aptidão com limitações de tempo ou de época** ou ainda em locais específicos, ou quaisquer outras não previstas nesta Lei, que inibam a participação na licitação.”* (grifo nosso)

O indigitado dispositivo legal visa instruir o julgamento do administrador público para que evitem a inclusão de critérios que inibam a participação e a competitividade.

Bem versou o citado § 5º que será vedada a exigência de comprovação de atividade “com limitações de tempo ou de época” ou ainda quaisquer outras não previstas nesta Lei. Portanto, a exigência do Edital não pode impor restrição ao prazo em que foi emitido o Atestado, muito menos obrigar que o Atestado tenha sido emitido em época específica. O Atestado não possui “prazo de validade”; ele é perene, perpétuo. A experiência adquirida pelo licitante não desaparece com o tempo; a partir do momento em que é expedido o atestado, consolidou-se a prova incontestada da aptidão técnica do licitante.

Ora, exigir Atestado com prazo de emissão específico é transgredir descaradamente o § 5, do art. 30. Tal exigência restringe a competição, diminui o universo de competidores e frustra o objetivo maior da licitação – obtenção da proposta mais vantajosa.

Como podemos observar o Caput do Artigo 30 é bem preciso quando diz “**Limitar-se-á**”, ou seja, nada poderá ser exigido além do que estabelece o artigo 30. E ainda, é bem preciso quando diz no §5º que é vedado a limitação de tempo, épocas ou locais.

Vejam os posicionamentos do TCU sobre o assunto:

I – Acórdão 330/2005 – Plenário

9.3.2.2 – **não incluam nos editais** (grifo nosso):

9.3.2.2.1 – (...);

9.3.2.2.2 – (...);

9.3.2.2.3 – a exigência do número mínimo de atestados que comprovem a aptidão técnica do licitante, em consonância com a alínea “b” do Subitem 7.1.3 do Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 – Plenário;

9.3.2.2.4 – **a validade de atestados que comprovem a qualificação técnica dos licitantes vinculada à data de sua expedição**, em consonância com a alínea “b” do Subitem 7.1.3 do Manual de Convergência de Normas Licitatórias, aprovado pelo Acórdão 946/2004 – Plenário;

II – Acórdão 890/2007 – Plenário

9.3.3. ao estabelecer exigências para comprovação de aptidão para prestar os serviços, cumpra o disposto no art. 30 da Lei de Licitações e Contratos, em especial nos seus §§ 1º, 3º e 5º, requerendo, para tanto, a apresentação de **atestados ou certidões, vedadas as limitações de tempo, época, locais específicos ou quaisquer outras não previstas em lei**, (grifo nosso) que inibam a participação da licitação, como a fixação de experiência mínima dos profissionais sem justificativa técnica que a ampare;

III – Acórdão 1.557/2009 – Plenário

9.3. determinar ao Comitê Olímpico Brasileiro que:

9.3.1. abstenha-se de celebrar aditivo e/ou prorrogar o contrato decorrente do Processo Seletivo nº 009/2009;

9.3.2. em futuras contratações que envolvam recursos públicos federais, incluindo os oriundos do art. 56, § 1º, da Lei 9.615/98:

abstenha-se de exigir número mínimo de atestados e/ou limitar tempo para comprovação da realização de serviços, (grifo nosso) assim como a necessidade de comprovação do vínculo empregatício como requisito referente à qualificação dos profissionais que compõem o quadro da empresa proponente;

IV – Acórdão 2.627/2013 – Plenário

Voto do Ministro relator:

6. Quanto a este último ponto, importa repisar que o **atestado de capacidade técnica tem natureza declaratória – e não constitutiva – de uma condição preexistente** (grifo nosso). É dizer que a **data do atestado não possuiu qualquer interferência na certificação propriamente dita**, (grifo nosso) não sendo razoável sua recusa pelo simples fato de ter sido datado em momento posterior à data da abertura do certame. O que importa, em última instância, é a entrega tempestiva da documentação exigida pelo edital, o que, de acordo com o informado, ocorreu.

A Jurisprudência sobre esse assunto é bastante coesa, não só os Acórdãos citados acima, como dezenas de outros do próprio TCU que veda as exigências estapafúrdias da recorrente.

A recorrente em sua peça recursal alega ainda que: “Por outro lado, o documento também é contrário a normas que dispõem sobre emissão de atestado de capacidade técnica, como por exemplo a Orientação Normativa nº 6 de 2018, editada pelo Diretor de Gestão Interna da Secretaria Executiva do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União, senão vejamos(...)”. Vale ressaltar que a Orientação Normativa utilizada como fundamento é inaplicável ao caso em tela.

Isso porque, a referida Orientação Normativa invocada pela empresa Prime diz o seguinte:

*Art. 1º Esta Orientação Normativa objetiva padronizar os procedimentos para a emissão de Atestado de Capacidade Técnica **pelas áreas técnicas do Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União - CGU, responsáveis pelo seu fornecimento.***

O invocado inciso II, artigo 3º da norma prevê que:

Art. 3º São requisitos para a emissão do Atestado de Capacidade Técnica: II- a conclusão do Contrato ou o transcurso de, pelo menos, 01 (um) ano do início de sua execução, exceto se firmado para ser executado em prazo inferior, conforme previsto no item 10.8, do Anexo VII-A, da IN SEGES/MPDG nº 05/2017.

Observe-se que o fundamento utilizado pela Recorrente é referente a uma Orientação Normativa **aplicável restritamente a dois órgãos da Administração Federal**, e que trata da padronização de procedimentos para a emissão de atestados por estes exclusivos órgãos.

A Orientação Normativa invocada não se aplica ao Município de São João da Lagoa/MG. Aliás, não se aplica a nenhuma outra unidade administrativa que não aquelas delimitadas em seu âmbito de aplicação.

Contudo, mesmo tendo agido dentro da mais estrita legalidade a Pregoeira, realizou diligências para averiguar se a licitante QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, vinha cumprindo seus contratos conforme o exigido, feitas algumas tentativas somente conseguiu retorno do Fundo Municipal de Saúde do Município de Rio Verde – GO, na pessoa do Sr. Nilson Conceição Alves Filho, Diretor de transporte, que nos esclareceu que a licitante encontra-se prestando serviços no referido órgão, atendendo todas as expectativas e a contento e que até o momento não teve nenhum fato que a desabonasse. Foi relatado ainda pelo Sr. Nilson Conceição Alves Filho, que o contrato realizado com a empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, inclusive estava em processo de prorrogação por mais um novo período, o que comprova que a empresa está cumprindo o que lhe foi imposto conforme o esperado.

A recorrente, PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, mesmo após ter expirado o prazo de apresentação da peça recursal, na data de 16/11/2021, enviou no e-mail licita.pmsjl@yahoo.com.br, do setor de Licitações e contratos da Prefeitura Municipal de São João da Lagoa, documento no qual informava que o atestado de capacidade técnica apresentada pela QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, havia sido revogado, encaminhando ainda, o atestado de revogação para comprovação, exigindo que tal documento fosse apenso aos autos sob alegação do direito de petição.

Conforme nos ensina Maria Sylvia Zanella di Pietro:

*dentro do direito de petição estão agasalhadas inúmeras modalidades de recursos administrativos, disciplinadas por legislação esparsa, **que estabelece normas concernentes a prazo, procedimento, competência e outros requisitos a serem observados pelos peticionários.** (cf. in *Direito Administrativo*, 19ª ed., São Paulo, Ed. Atlas, 2006, p. 698). (grifo nosso)*

Ou seja, ainda que, a recorrente alegue direito de petição, tal direito tem seus limites a serem observados, como prazos inerentes à cada caso concreto, o que não ocorreu no presente processo, lembrando que, a lei assegura a todos os litigantes, em processo judicial ou administrativo, o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Contudo, uma vez que, a Pregoeira já estava diligenciando acerca do Atestado de Capacidade Técnica e quanto ao desempenho da recorrida junto ao órgão emissor do mesmo, levando em conta o documento de revogação apresentado pela recorrente, solicitou também esclarecimentos a respeito de tal revogação, sendo que tal diligência foi respondida via ofício encaminhado ao setor de licitações e contratos pelo Fundo Municipal de Saúde de Rio Verde – GO, na pessoa do Sr. Nilson Conceição Alves Filho.

Ao fazer a análise do documento enviado pelo Fundo Municipal de Saúde de Rio Verde, a Pregoeira observou que, a empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA somente tomou conhecimento da revogação do Atestado de Capacidade Técnica em **17/11/2021**, por meio do ofício nº 245/2021 – FMS/Transporte, sendo essa a data na qual tal revogação passou a surtir efeito, conforme se constata no citado ofício (cópia anexa) e também sendo o mesmo confirmado, via ligação telefônica, pelo Sr. Nilson Conceição Alves Filho, Diretor de Transporte e responsável pela emissão do ofício. Ou seja, a recorrida ao participar da Sessão Pública do Pregão Eletrônico nº 001/2021 realizado pelo município de São João da Lagoa ocorrido na data **de 29/10/2021**, agiu de boa-fé ao apresentar o atestado de capacidade técnica emitido pelo Fundo Municipal de Saúde de Rio Verde – GO, já que a mesma não tinha até o momento conhecimento da sua revogação, nem mesmo o órgão emissor tinha dado a devida publicidade ao ato por todos os meios devidos. Isto posto, restou provado que, à data da Sessão Pública o documento contestado encontrava-se vigente, surtindo, assim, todos os seus efeitos legais.

Ademais, conforme se verifica das próprias palavras do Diretor de Transportes do órgão emissor do atestado, que a empresa QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA, tem prestado satisfatoriamente dentro das expectativas descritas em edital os serviços de gerenciamento do sistema de manutenção da frota, portanto, atestando sua capacidade técnica na execução do objeto em litígio.

Vale destacar que a Administração prezou pelo zelo administrativo, prevalecendo o interesse público, concedendo oportunidade para recorrente e recorrida, tornando o processo cristalino com respeito as normas de regência.

Cumprir registrar que, em relação a qualificação técnica, o atestado de capacidade técnica apresentado pela Recorrida foi analisado e aprovado pela equipe técnica do município de São João da Lagoa, respeitando as exigências editalícias e atendendo os dispositivos exarados pela legislação inerente.

Nessa senda, a Pregoeira, com base nos argumentos acima expostos juntamente com a área técnica demandante do serviço, firma convencimento no sentido que não houve ofensa ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, princípio regente do processo administrativo, vez que, a recorrida apresentou documentação necessária ao bom desempenho das finalidades precípua do objeto em comento.

Pelo exposto verifica-se que o descontentamento da Recorrente não merece prosperar. Logo, não assiste razão à Recorrente em suas alegações.

III - DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, declino a V. Ex.^a as considerações recursais da Pregoeira, através da qual recomendo acolher o recurso, mas no mérito, **NEGAR PROVIMENTO À PRETENSÃO DA EMPRESA PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA**, mantendo-se a decisão anterior que declarou habilitada e vencedora do certame a licitante, QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA.

São João da Lagoa, 26 de novembro de 2021.



Betânia Saraiva Eulálio
Pregoeira

Ofício nº 245/2021 – FMS/Transporte

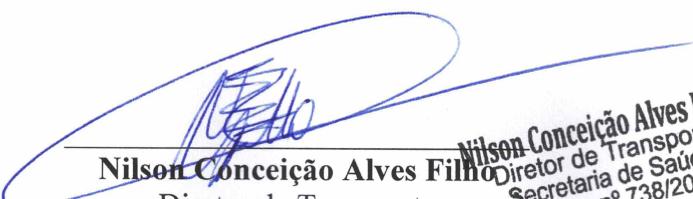
Rio Verde, 17/11/2021.

A QUALITY FLUX AUTOMAÇÃO E SISTEMAS LTDA
SRº Elcio Antonio Bardeli
Representante Legal Conforme Contrato 097/2021.

Assunto: Revogação de Atestado de Capacidade Técnica, conforme recomendação da Procuradoria Geral do Município.

Em virtude do Processo Administrativo nº 153075/2021 (e apensos), iniciada através da formalização da denúncia pela empresa PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA, e, acolhendo a recomendação do despacho emitido pelo Secretário Municipal de Saúde e ao Parecer Jurídico da Procuradoria Geral do Município, fica REVOGADO o atestado de capacidade técnica emitido em 05 de abril de 2021 a partir do recebimento deste. (Segue em anexo despacho e parecer jurídico com relatório técnico desta decisão).

Respeitosamente,



Nilson Conceição Alves Filho
Diretor de Transporte
Fundo Municipal de Saúde
Rio Verde – Goiás

Nilson Conceição Alves Filho
Diretor de Transporte
Secretaria de Saúde
Decreto nº 738/2021