

▪ **Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões**

**DECISÃO DO PREGOEIRO:**

PREGÃO ELETRÔNICO SRP -24/2013

PROCESSO Nº. 23302.000569/2012-18

OBJETO: Contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de limpeza e conservação e apoio administrativo.

ASSUNTO: Análise de recurso

Magnífico Reitor do Instituto Federal do Sertão Pernambucano,

A empresa BETA BRASIL SERVIÇOS DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA LTDA, CNPJ: 09.540.692/0001-35, interpôs recurso tempestivo contra a decisão proferida por este pregoeiro no GRUPO 4, do PREGÃO 24/2013, em que aceitou e habilitou a proposta da empresa PROSERVIL SERVIÇOS TÉCNICOS LTDA EPP, CNPJ 08.584.379/0001-36, sagrando-se a empresa recorrida vencedora do grupo.

**DAS RAZÕES RECURSAIS**

Em suas razões recursais, a recorrente versou que houve o ferimento dos subitens 5.11.4; 5.11.5; 17.3.1; 7.11; 7.11.12 e 8.17 do edital de licitação; o disposto nos artigos 41, 44, §1º e 45 da Lei 8.666/93, além do conteúdo do artigo 93, IX da CF/88, os quais assinalam, respectivamente, os seguintes termos:

"5.11.4 - Declaração expressa de que os preços cotados estão de acordo com os do mercado local, conforme estabelece o art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/93; Preenchimento para cada posto de trabalho da Planilha de Custos e Formação de Preços – Anexo IV do edital"

"5.11.5 - Declaração expressa de total conhecimento e concordância com todos os termos e itens deste Edital e seus Anexos".

"17.3.1 RELAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AOS SERVIÇOS (ESTOQUE MÍNIMO REGULADOR)

Observação (4): A empresa deverá encaminhar junto com a proposta às listas de materiais e equipamentos em papel timbrado da empresa e assinado, com a marca e o registro na ANVISA e/ou INMETRO, exceto para os materiais e equipamento que as legislações e normas não contemplam. O não envio da lista é motivo de desclassificação da proposta".

"7.11. - Quando do encerramento da etapa de lances, a licitante vencedora deverá encaminhar Planilha(s) de Custos e Formação de Preços de acordo com a portaria nº 07 de 9 de março de 2013, no prazo máximo de 2 (duas) horas, a qual deve atender aos seguintes requisitos".

"7.11.12 - Se a proposta não for aceitável ou se a licitante não atender às exigências há bilitatórias ou deixar de enviar a Planilha de Custos e Formação de Preços – Anexo IV ou os documentos habilitatórios não contemplados no SICAF, no prazo determinado nos subitem 7.11.1, sem prejuízo das penalidades previstas neste Edital e na lei, o Pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim, sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda a este Edital".

"8.17 - O pregoeiro verificará as propostas apresentadas, desclassificando aquelas que não estejam em conformidade com os requisitos estabelecidos no Edital."

"Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada".

"Art. 42. Nas concorrências de âmbito internacional, o edital deverá ajustar-se às diretrizes da política monetária e do comércio exterior e atender às exigências dos órgãos competentes.

§ 1º Quando for permitido ao licitante estrangeiro cotar preço em moeda estrangeira, igualmente o poderá fazer o licitante brasileiro".

"Art. 45. O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle".

"Art. 93. Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da

Magistratura, observados os seguintes princípios:

IX todos os julgamentos dos órgãos do Poder Judiciário serão públicos, e fundamentada das todas as decisões, sob pena de nulidade, podendo a lei limitar a presença, em determinados atos, às próprias partes e a seus advogados, ou somente a estes, em casos nos quais a preservação do direito à intimidade do interessado no sigilo não prejudique o interesse público à informação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)”.

De acordo com a promovente, a recorrida deixou de apresentar a Declaração de Conformidade dos Preços Cotados com o Mercado local, a Declaração de Conhecimento e Concordância com os termos do edital e apresentou a Declaração Ambiental fora do prazo indicado no item 7.11 c/c o item 7.11.12 do edital.

Além disso, alega o promovente que a lista de material foi enviada de forma incompleta, devendo ser desconsiderada por não atender aos preceitos definidos no item 17.3.1 do edital.

Por fim, ventila que no item 10 do grupo 4, a recorrida negociou sua proposta com valor superior ao anteriormente (R\$ 21.494,00 para R\$ 22.330,00), sendo equivocadamente aceita a negociação nesses termos e que a foi enviado Atestado de Capacidade Técnica ser discriminar as áreas que a recorrida prestou serviço de limpeza e conservação, ferindo ao seu entender, o disposto no artigo 30, II da Lei 8.666/93 que tem o seguinte texto.

“Art. 30. 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, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos”.

Em função do exposto, a recorrente pede a desclassificação da empresa vencedora e o prosseguimento do certame com a convocação da próxima classificada. Eis a síntese dos fundamentos embutidos no recurso.

#### DAS CONTRA-RAZÕES

Na sequência dos fatos, dado conhecimento aos demais licitantes para apresentarem contra-razões no prazo legal, a recorrida apresentou os seguintes argumentos:

O recorrido, em síntese, alegou que cumpriu com o princípio da legalidade e os requisitos da legislação pertinente, transcrevendo trechos doutrinários de grande mestre do Direito Administrativo acerca dos princípios da Administração Pública, alegando ao final que é devida a manutenção da decisão que a habilitou.

É o relatório.

#### DOS FUNDAMENTOS

I-Da ausência de declaração de conformidade dos preços cotados com o mercado local, item 5.11.4.

A recorrente traz à lume o pedido de desclassificação da recorrida fundada no fato de que esta não teria apresentado a declaração de conformidade dos preços cotados com o mercado local. Com a devida vênia, não concordamos com a visão da recorrente no ponto.

A realidade do mercado local é trazido ao processo através das cotações realizadas pelo setor de compras, do qual se extrai documento que vai aos autos com o nome de Declaração de Preços Máximos Admitidos pela Administração (ANEXO VI), sendo que no caso foi atendido ao preço máximo determinado pela Portaria 05 de 19 de março de 2013, conforme estabelecido no item 7.11.8 do edital.

Mais adiante, o edital traz no item 5.12 o seguinte:

“5.12 - Independentemente de declaração expressa, a simples apresentação da proposta implica submissão a todas as condições estipuladas neste Edital e seus anexos, sem prejuízo da estrita observância das normas contidas na legislação mencionada no preâmbulo deste Edital”.

Assim, a nosso sentir, a ausência de declaração de conformidade dos preços com o mercado local é insuficiente para ensejar a desclassificação da empresa recorrida, porque a finalidade almejada pode ser alcançada pela análise dos valores da apresentados na planilha em comparação com o teor da portaria nº 05, de 19 de março de 2013. Ao contrário, estariam sendo infringidos os princípios do formalismo moderado e da ampla concorrência.

II - Da ausência de declaração de conhecimento e concordância com os termos do edital, item 5.11.5

Alegou também a recorrente que a desclassificação seria ensejada pela falta de declaração de concordância com os termos do edital, com o que não concordamos em face do conteúdo do item 5.12 do edital, que estabelece que a simples apresentação de proposta implica concordância com os termos do edital.

“5.12 - Independentemente de declaração expressa, a simples apresentação da proposta implica submissão a todas as condições estipuladas neste Edital e seus anexos, sem prejuízo da estrita observância das normas contidas na legislação mencionada no preâmbulo deste Edital”.

Deveras, o silêncio deve ser interpretado com aceitação dos termos do edital, posto que a divergência deve ser feita por meio próprio (impugnação ao edital) que inexistiu no caso.

III-Da ausência de relação de materiais e equipamentos com o registro na Anvisa/Inmetro, item 17.3.1

Ao entender da promovente a empresa vencedora do grupo não apresentou a relação de materiais e equipamentos, pois a trouxe com ausências e isso representa, ao seu entender, uma quebra da isonomia.

Em que pese, o entendimento esposado pela recorrente, ousamos divergir. Primeiro com lastro no princípio do formalismo moderado, que traduz que os vícios sanáveis não podem ensejar a imediata recusa ou a perda de uma proposta que a princípio soa vantajosa para a Administração.

Nesse sentido, o edital repetindo conteúdo inserto em lei, previu que o pregoeiro pode (deve) oportunizar o saneamento dos vícios, quando a retificação for possível. De se ver na íntegra a redação do item.

“7.11.14 - No julgamento da licitação, o Pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos de habilitação e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todas as licitantes, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.”

Em segundo momento, a nosso entender, deixar de enviar um documento e enviar documento válido com pendências sanáveis não são situações idênticas, portanto, não merecem o mesmo tratamento.

“17.3.1 RELAÇÃO DOS EQUIPAMENTOS E MATERIAIS DE LIMPEZA PARA ATENDER AOS SERVIÇOS (ESTOQUE MÍNIMO REGULADOR)

Observação (4): A empresa deverá encaminhar junto com a proposta às listas de materiais e equipamentos em papel timbrado da empresa e assinado, com a marca e o registro na ANVISA e/ou INMETRO, exceto para os materiais e equipamento que as legislações e normas não contemplam. O não envio da lista é motivo de desclassificação da proposta”.

O edital menciona no item 8.19, IV que serão desclassificadas as empresas que enviarem a lista de material e equipamentos sem a definição da marca ou em quantidades inferiores ao descrito no anexo I do edital, não sendo esse o caso em comento.

Não bastasse o argumentado, a recorrente não direciona a sua insurgência, não se sabendo se o questionado é quanto o registro na Anvisa e qual item, ou quanto a marca ou a

IV-Argumento de envio de documento fora do prazo, itens 7.11 e 7.11.12

Alega a insurgente que a vencedora apresentou Declaração Ambiental fora do prazo estabelecido no artigo 7.11 c/c o artigo 7.11.12.

“7.11. - Quando do encerramento da etapa de lances, a licitante vencedora deverá encaminhar Planilha(s) de Custos e Formação de Preços de acordo com a portaria nº 07 de 9 de março de 2013, no prazo máximo de 2 (duas) horas, a qual deve atender aos seguintes requisitos”.

“7.11.12 - Se a proposta não for aceitável (1)/ou se a licitante não atender às exigências habilitatórias(2)/ou deixar de enviar a Planilha de Custos e Formação de Preços – Anexo IV ou os documentos habilitatórios não contemplados no SICAF (3)/, no prazo determinado nos subitem 7.11.1, sem prejuízo das penalidades previstas neste Edital e na lei, o Pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim, sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda a este Edital”.

Sobre a questão do recebimento de documentos fora do prazo. De se ver, que isoladamente o item o item 7.11 do edital estabelece prazo para recebimento de planilhas, não se podendo confundir com prazo para recebimento de declarações.

Todavia, mais adiante o item 7.11.12, c/c o item 7.11.13, assenta que o prazo para recebimento da Declaração Ambiental (documentação complementar) será o mesmo informado para o envio da planilha, de modo que não se pode ignorar a disposição do edital quanto a esse dever. Eis a repetição do trecho:

7.11.12 - Se a proposta não for aceitável ou se a licitante não atender às exigências há bilitatórias ou deixar de enviar a Planilha de Custos e Formação de Preços – Anexo IV ou os documentos habilitatórios não contemplados no SICAF, no prazo determinado nos subitem 7.11.1, sem prejuízo das penalidades previstas neste Edital e na lei, o Pregoeiro examinará a proposta subsequente e, assim, sucessivamente, na ordem de classificação, até a apuração de uma proposta que atenda a este Edital.

7.11.13 A empresa vencedora deverá enviar o anexo XV – Declaração Ambiental como documentação Complementar, referente a aceitação do objeto na fase de aceitação da proposta”.

Assim, a empresa recorrida descumpriu essa etapa do edital, pois somente trouxe a Declaração Ambiental por ocasião do envio dos documentos de habilitação, sendo necessária e justa a desclassificação da proposta nesse ponto.

Não obstante seja reconhecida a irregularidade, vale a pena comentar a alegação da recorrente de que o pregoeiro teria solicitado a Declaração Ambiental no dia seguinte ao envio da planilha de preços, o que não

ocorreu. O que se solicitou algumas vezes foi nova planilha de preços com reajuste de algumas irregularidades, por serem passíveis de saneamento nos termos do item 7.11.14 do edital e não, isoladamente, a Declaração Ambiental para suprir ausência anterior.

V-Da alegação de renegociação com valor superior ao lance anterior

O recorrente alega que a empresa vencedora, renegociou o valor do grupo mas no item 7, deu lance superior ao anteriormente ofertado, tendo sido falha a aceitação do pregoeiro.

Nesse diapasão, vale dizer que o edital estipula em seus itens 7.2 e 7.4:

"7.2 - Assim como nas propostas, os lances serão ofertados pelo o VALOR MENSAL DE CADA ITEM DE CADA GRUPO LICITADO; 7.2.1 - Na fase de lance, a disputa ocorrerá pelo valor mensal de cada item do grupo, conforme descrição de cada item no sistema Comprasnet; 7.2.2 - A descrição dos serviços de cada item do grupo corresponde ao total de postos por cada categoria profissional. Assim a empresa deverá ofertar o lance pelo o valor mensal de cada item descrito, sendo vencedor do grupo a empresa que ofertar o menor preço no somatório dos itens".

"7.4 - Serão aceitos todos os lances desde que sejam menores que o seu último lance registrado no sistema, sem necessariamente ser menor que o lance vencedor, ou seja, a licitante que esteja classificada no 3º lugar ou acima pode ofertar um melhor lance que o 2º classificado. O sistema registrará essas ofertas para efeito de classificação. Ocorrendo a desclassificação da licitante de menor preço, será chamado o restante obedecendo à ordem final de classificação apurada pelo sistema".

Também nesse sentido, disciplina o artigo 24, §§2º e 3º da Lei

"Art. 24. Classificadas as propostas, o pregoeiro dará início à fase competitiva, quando então os licitantes poderão encaminhar lances exclusivamente por meio do sistema eletrônico.

§ 2º Os licitantes poderão oferecer lances sucessivos, observados o horário fixado para abertura da sessão e as regras estabelecidas no edital.

§ 3º O licitante somente poderá oferecer lance inferior ao último por ele ofertado e registrado pelo sistema".

Indo à Ata da Sessão, verifica-se que realmente, o grupo 4, foi vencido pela recorrida, tendo apresentado para o item 10 daquele grupo o valor de R\$ 21.494,00 (vinte e um mil quatrocentos e noventa e quatro reais), tendo após feito renegociado valor para o grupo, atendendo a chamado deste pregoeiro, e lançou preço menor para o grupo, mas em relação ao item 10 apontado, propôs o preço de R\$ 22.330,00 (vinte e dois mil trezentos e trinta reais).

A mudança para maior no valor do item 10 não foi percebida por este pregoeiro, ante ao fato de que o sistema evidencia o preço do grupo e aceitou normalmente a renegociação, apesar do preço superior para o item 7.

Todavia, não é o fato de, em primeiro momento ter sido despercebida essa falha, que obstará a mudança de entendimento e a correção do ato, posto que o princípio da autotutela estabelece que a Administração pode rever seus atos a qualquer momento quando evidados de irregularidade. In casu, não há como manter a decisão de aceitação (fase de proposta) ante o erro no preenchimento na planilha.

Assim reza o item 8.19 do edital:

"8.19 - Serão também desclassificadas as propostas:

I - Que não atendam às exigências do ato convocatório ou contrárias à legislação vigente".

Ante o exposto, entendo que deve ser acolhido o pedido do recorrente nesse ponto para desclassificar a proposta do recorrida em face da apresentação de planilha com lance superior ao último ofertado contrariando o disposto no ato convocatório e, por isso, ensejando a desclassificação da proposta, sendo mister retornar o certame à fase de aceitação para análise das propostas seguintes.

VI-Da incompatibilidade dos Atestados de Capacidade Técnica com o objeto, art. 30, II, Lei 8.666/93

A recorrente argumenta que a recorrida apresentou Atestados de Capacidade Técnica incompatíveis por não mencionar a área que a recorrida prestou serviço de limpeza e conservação em ofensa ao texto do artigo 30, II, da Lei 8.666/93, cujo texto segue transcrito:

"Art. 30. 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, e indicação das instalações e do aparelhamento e do pessoal técnico adequados e disponíveis para a realização do objeto da licitação, bem como da qualificação de cada um dos membros da equipe técnica que se responsabilizará pelos trabalhos".

Sobre a questão da compatibilidade da área do atestado de capacidade nos termos preconizados pelo artigo 30, II da Lei 8.666/93, vale a pena lembrar que o dispositivo fala que deve haver "compatibilidade com o objeto" e não "igualdade com o objeto". Nesse sentido não é necessário que a área realizada pela licitante seja igual à área do órgão licitante. Aliás, a questão da compatibilidade tem recebido entendimento mitigado, de acordo se vislumbra em julgados do Colégio Tribunal de Contas da União e dos Tribunais

Pátrios.

Quanto à terceira exigência (prestação de serviços compatíveis pelo prazo mínimo de um ano), que a autora da representação considera ilegal e restritiva da competitividade, concordo com a Secex/MG que os parâmetros definidos (...) são razoáveis e têm amparo no art. 30 da Lei nº 8.666/1993. Não se pode considerar exagerada a exigência de prestação de serviços correspondentes a 30% do objeto licitado - admitida, é importante frisar, a soma de atestados - por um prazo indiscutivelmente compatível com o previsto para a contratação. Desse modo, também aqui não vislumbro irregularidade. Acórdão 1908/2008 Plenário (Voto do Ministro Relator)

Permita que a comprovação de capacidade técnica seja feita mediante o somatório de atestados, sempre que não houver motivo para justificar a exigência de atestado único, em observância ao disposto no art. 30, §§ 1º, 3º e 5º, da Lei n. 8.666/93(Acórdão 1237/2008 Plenário).

Decisão TCU nº 1.288/2002 – Plenário

“(…)

9. O art. 30 da Lei 8.666/93 e seu inciso II diz, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades. Portanto, é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis. Por compatível, se entende ser assemelhada, não precisa ser idêntica. A semelhança depende da natureza técnica da contratação, pois, para certas coisas, quem faz uma, faz duas. (...)” (grifos nossos)

“O art. 30 da Lei 8.666, de 1993, e seu inciso II dizem, entre outras coisas, que a exigência para a qualificação técnica deve ser compatível em quantidades. Portanto, é possível se exigir quantidades, desde que compatíveis. Por compatível, se entende ser assemelhada, não precisa ser idêntica. A semelhança depende da natureza técnica contratação, pois, para certas coisas, quem faz uma, faz duas. Para outras coisas, a capacidade Para fazer uma não garante capacidade para fazer duas. Em abstrato, é lógico que a exigência de quantidade não pode superar a estimada na contratação, sendo aí evidente o abuso. Decisão 1618/2002 Plenário”.

Assim, de acordo com o entendimento emanado da Corte de Contas a compatibilidade depende da natureza da contratação, bem como não significa igualdade, mas proximidade, tanto que um dos julgados acima, foi estipulado a área em 30% do que o órgão contratante pretendia, demonstrando que a interpretação não pode ser estreita de modo a restringir a competição.

Mais ainda, a palavra compatível insere em si um conceito subjetivo, cujos limites precisam estar contemplados no edital de modo a orientar as decisões a serem tomadas pelo Pregoeiro, bem como o próprio comportamento dos licitantes. De se dizer, o edital não define o que é considerado compatível, de modo que a desclassificação da licitante pela falta da demonstração da área, não exigida em edital, acaba por ofender o “princípio do julgamento objetivo”, pelo qual as regras do certame licitatório devem estar previamente definidas.

In casu, não basta dizer que o atestado tem que ser compatível com objeto em quantidade, é preciso que o instrumento convocatório contemplasse da seguinte forma “assim sendo considerado a área equivalente a ....% do objeto da contratação”.

A ausência de tal dispositivo, faz com que a questão da compatibilidade se torne subjetiva e desclassificar com base nisso, repito, fere o “princípio do julgamento objetivo”, ainda porque consta dos autos dois Atestados de Capacidade Técnica para o objeto apresentados pela recorrida que segundo o entendimento emanado pelo TCU, podem ter suas áreas somadas para alcance da compatibilidade quantitativa. De modo, que mesmo não sendo informadas as áreas isso não é o bastante para invalidar os documentos apresentados, devido à falta de especificação no Instrumento Convocatório, não sendo o caso de se desclassificar a licitante com fundamento nesse ponto.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto e em face da confrontação das teses apresentadas com o inscrito no edital, na legislação aplicável e no entendimento que emana do TCU e dos Tribunais Pátrios, opino pela aceitação do recurso manejado, desclassificando a proposta da recorrida em face de não ter enviado no prazo assinalado a Declaração Ambiental e por ter apresentado lance com preço superior ao último ofertado, o que efetivamente ocorreu, sem prejuízo aos demais princípios da licitação, em especial, à isonomia, legalidade e observância da finalidade pública.

Por oportuno, submeto esse entendimento à apreciação do Magnífico Reitor do Instituto Federal de Educação, Ciências e Tecnologia do Sertão Pernambucano, a quem compete DECIDIR o pleito, conforme art. 109 § 4ª da Lei nº 8.666/93.

Petrolina-Pe, 06 de setembro de 2013

Evandro Nunes Bomfim  
Pregoeiro.

**Fechar**