



DECISÃO

RECURSO REFERENTE AO PREGÃO PRESENCIAL N °03/2022

Órgão	CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA-AM
Processo	2632875/2021
Recorrente	AUTENTICA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI
Contrarrazoante	SIOUX SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA LTDA

I. RELATÓRIO

Tratam estes autos de procedimento licitatório na modalidade Pregão Presencial, do tipo menor preço global, que tramita neste Conselho Regional, **sob o nº2632875/2021**, que trata de contratação de empresa especializada na prestação, de forma contínua dos serviços de Vigilância Patrimonial Armada e Desarmada, Diurna e Noturna, a serem executados nas dependências do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia do Estado do Amazonas – CREA, conforme especificidades do termo de referência.

Encerrada a etapa de lances, a empresa SIOUX SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA LTDA foi a detentora da melhor proposta, passando-se a análise dos documentos de habilitação apresentados, sendo declarada habilitada, conforme preconiza o edital convocatório e legislação atinente ao caso em tela.

Este Pregoeiro abriu prazo para interposição de recurso, para o que foi apresentada manifestação de intenção de recurso por parte da empresa AUTENTICA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI contra a habilitação da empresa declarada vencedora, cujo recurso foi apresentado de forma tempestiva.

Ao seu turno, a empresa SIOUX SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA LTDA usando do direito de contrarrazoar, que lhe confere, apresentou as devidas contrarrazões em tempo hábil, conforme as regras do Edital e Termo de Referência.

Estes são, em síntese, os fatos objeto desta análise.

II. DAS RAZÕES RECURSAIS E CONTRARRAZÕES APRESENTADAS

Em suas razões recursais, a empresa AUTENTICA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI apresentou os seguintes questionamentos e argumentos, pedindo, ao final, a inabilitação da empresa vencedora do certame:



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

“PRELIMINAR DE NULIDADE DO CERTAME.

Antes de adentrarmos ao mérito cumpre suscitar que o procedimento em questão está eivado de vício, visto que no momento da apresentação dos envelopes a licitante recorrida, assim como as demais empresas apresentaram o envelope sem qualquer assinatura ou carimbo, em dissonância com o que dispõe o Edital, em seu Item 5.2 (...)

Assim, pela nulidade do certame a partir da ausência de desclassificação da recorrida na abertura dos envelopes, requer-se a sua reconsideração para fins de lhe aplicar a nulidade, em razão da NECESSÁRIA VINCULAÇÃO AO EDITAL. (...)

DA PLANILHA DE PREÇO DA RECORRIDA.

Percebe-se na planilha do recorrido que o mesmo somente conseguiu aplicar o preço a menor do que o recorrente por ter utilizado de artifícios (LUCRO BAIXO DE 7,68%) vedados por Súmula 254/20101 [sic] e Acórdão 1214/2013 do TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, senão vejamos: ‘O lucro deve ser superior à soma do IRPF, CSLL e aos erros da planilha que importem valores menores do que o devido’. (...)

DA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DE PREÇO DA EMPRESA SIOUX.

Conforme se observa na proposta de formação de preço da empresa SIOUX a mesma classifica os impostos federais como custos indiretos, em flagrante dissonância com o entendimento do TCU, além de fixar seu lucro em valor abaixo do mínimo legal de 7,68%.

Ocorre que a manobra deve ensejar sua desclassificação, conforme Jurisprudência (...)

DA AUSÊNCIA DOS DOCUMENTOS DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO E CARTEIRINHAS DE ARMAS (CERTIFICADO DE SEGURANÇA).

Em análise a documentação a licitante não incluiu a AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO DA EMPRESA, apresentando somente a REVISÃO, porém, o Edital é claro nos itens abaixo quando requer a autorização e o certificado, que não é substituído pela revisão, muito pelo contrário a REVISÃO só possui VALIDADE quando acompanhada da AUTORIZAÇÃO e do CERTIFICADO, sendo assim, por mais um motivo a recorrida deve ser conduzida a desclassificação. (...)

A RECORRIDA DEIXOU DE APRESENTAR DECLARAÇÃO DE ME OU EPP ASSINADA POR PROFISSIONAL DE CONTABILIDADE CONFORME DISPÕE O EDITAL.

O Edital é claro ao prever que a declaração deve ser assinada por profissional de contabilidade responsável, o que não foi cumprido, mais uma vez, pela recorrida (...)

OS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA NÃO POSSUEM AUTENTICAÇÃO.

Os atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida não demonstram idoneidade ao certame, visto que não possuem autenticação de assinatura. (...)

DOS PEDIDOS.

ISTO POSTO, diante da plena comprovação de atendimento ao edital, REQUER, o recebimento do presente recurso, em seu efeito suspensivo, nos termos do art. 109, § 2º, da Lei 8.666/93;

Ao final, julgar totalmente procedente o presente recurso, para fins de rever a decisão de inabilitação sumária da recorrida, fato este que gera nulidade ao certame. (...)

Por sua vez, a recorrida apresentou contrarrazões, de forma tempestiva, rebatendo as alegações do recurso interposto pela empresa AUTENTICA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI, conforme as considerações sintetizadas abaixo:

“DA ALEGADA PRELIMINAR DE NULIDADE DO CERTAME (...)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

Veja-se que a ação da Pregoeira se reveste de plena legalidade, razoabilidade e proporcionalidade, visto que se procedesse a aplicação literal do dispositivo mencionado pela Recorrente, apenas esta iria participar do certame, o que fere, em regra, os princípios da competitividade e da proposta mais vantajosa.

Se assim o fosse, o processo em voga perderia seus principais objetivos, quais sejam a livre competição e a busca de propostas mais eficientes e vantajosas para a Administração. Logo, confirma-se que a Pregoeira agiu de forma acertada, razoável e proporcional, dando a todos os licitantes o direito de participar do processo e a promoverem uma disputa equânime e em paridade. (...)

DO ALEGADO JOGO DE PLANILHA E SUPOSTA INEXEQUIBILIDADE DA PROPOSTA DA RECORRIDA (...)

Assim, como equivocadamente alegado em sede de recurso, é certo que o simples fato de o valor apresentado pela recorrida ter sido inferior ao apresentado pela contrarrazoante não significa que a proposta era inexequível. E, como se sabe, a alegação de inexequibilidade das propostas demanda dilação probatória, como entende a jurisprudência (...)

Sendo assim, não há qualquer fundamento para a desclassificação da proposta vencedora, uma vez que os preços praticados na proposta da Contrarrazoante são perfeitamente adequados e exequíveis, compatibilizando-se com os custos da prestação do serviço e o volume do objeto a ser contratado, conforme estimados no ato convocatório, considerando, ainda, que não há critério que tenha sido estabelecido no edital deste pregão que fundamente o recurso da recorrente. (...)

Nesta conjuntura, informamos à Vossa Senhoria que a Recorrente utilizou do mesmo artifício em sua proposta apresentada no certame do Pregão Eletrônico nº 09/2022 do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Amazonas - IFAM (Campus Manaus Centro), conforme documentos em anexos. (...)

DA ALEGADA AUSÊNCIA DOS DOCUMENTOS DE AUTORIZAÇÃO DE FUNCIONAMENTO E CARTEIRINHAS DE ARMAS (...)

Contudo, dos poucos argumentos apresentados pela recorrente, percebe-se que a recorrente desconhece todas as regras do Edital e do TR. Para melhor esclarecer, o Subitem 9.2.2.1.8 assim dispõe:

9.2.2.1.8. Informamos que os documentos listados (Certificado de Segurança expedido pela Superintendência Regional da Polícia Federal) e (Autorização ou Revisão para Funcionamento, expedida pelo Ministério da Justiça), poderão ser apresentados em um único documento (no corpo do mesmo Alvará), através da sua respectiva publicação no DOU. (grifo nosso)

Isto posto, é imperioso destacar que a contrarrazoante apresentou a documentação conforme exigido pelo Subitem 9.2.2.1.8 do Edital, apresentando sua autorização expedida pelo Ministério da Justiça com a devida publicação no DOU, o que por força do próprio Edital substituem os documentos exigidos nos Subitens 9.2.2.1.6 e 9.2.2.1.7, de forma que descabe razão às alegações da recorrente, sendo reconhecidamente protelatório. (...)

DA ALEGADA AUSÊNCIA DE ASSINATURA NA DECLARAÇÃO DE ME OU EPP POR PROFISSIONAL DE CONTABILIDADE

Em que pese as alegações da Recorrente, para ficar claro sobre o que trata a mencionada declaração e os benefícios que esta concede, segue a redação do texto do artigo 44 da Lei Complementar 123/2006 (...)

Levando em consideração que a contrarrazoante NÃO obteve ou se beneficiou de qualquer das vantagens e/ou benefícios previstos nos artigos supracitados, não há razoabilidade para proceder com a requerida inabilitação. Vale ressaltar também, que a apresentação da referida declaração e seus efeitos, está condicionada a penalidade de não gozar de seus efeitos e/ou benefícios que a Declaração poderia proporcionar, caso esta fosse apresentada. (...)



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

DA INEXIGIBILIDADE DE AUTENTICAÇÃO DOS ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA (...)

Contudo, não merece prosperar tal alegação, visto que tal exigência não encontra guarida na exigência entabulada no subitem 9.2.2.1.1, que assim dispôs:

9.2.2.1.1. Atestado de Capacidade Técnica, para comprovar a sua efetiva execução, bem como comprovar o ramo de atividade, em papel timbrado da empresa emitente ou com o carimbo da mesma, expedido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem que a licitante presta ou prestou serviços compatíveis em características e quantidades equivalentes ao objeto da presente licitação – art. 30, § 1º, da Lei Nº 8.666/93. (g.n.)

Logo, é de fácil percepção que o Edital NÃO EXIGE qualquer tipo de autenticação de assinatura ou reconhecimento de firma quanto aos atestados de capacidade técnica, afastando integralmente os argumentos apresentados pela recorrente. (...)

Por outro lado, considerando que o CREA-AM é autarquia pública federal, de natureza híbrida, aplica-se o disposto na Lei nº 13.726/2018, que desburocratizou e tornou dispensável a exigência de autenticação de documentos, cabendo ao agente administrativo atestar a sua autenticidade com a comparação entre o original e cópia. (...)

DO PEDIDO

Isto posto, sem nada mais a evocar das razões recursais, requer à Vossa Senhoria que seja NEGADO PROVIMENTO ao infausto recurso, mantendo-se integralmente a decisão atacada e a habilitação da empresa SIOUX SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA LTDA, tendo em vista que o presente Recurso tem como único objetivo o caráter protelatório do certame, conforme ficou devidamente comprovado, por encontrar-se desprovido de qualquer amparo legal e estar em confronto com o entendimento do TCU e dos Tribunais brasileiros sobre o tema.”

III. DOS FUNDAMENTOS

O presente recurso merece provimento, por não noticiar razões que violam os princípios que norteiam o procedimento licitatório:

A Constituição Federal brasileira determina que a administração pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art.37,caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art.37,inciso XXI).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigido constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei n. 8.666/1993. Com a Lei n. 10.520/2002, mais uma modalidade licitatória (pregão) foi introduzida no modelo brasileiro, ao qual se aplicam subsidiariamente as regras da Lei n.8.666/1993. Seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei n.8.666/1993.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

O edital é a lei da licitação e vincula as licitantes e a própria Administração Pública. O princípio da vinculação ao edital está positivado no artigo 30, da Lei de Licitações e ressaltado em seu artigo 41, que dispõe que a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada, garantindo, assim, a isonomia entre os participantes. E a disposição vale, igualmente, para as licitantes, que devem cumprir todas as cláusulas editalícias.

No tocante à preliminar arguida pela recorrente, tal situação já foi enfrentada durante a condução do pregão presencial e na conferência dos envelopes apresentados pelas licitantes.

Neste aspecto, é importante lembrar que o processo licitatório não se trata de uma gincana, e, ainda assim, a atuação dos agentes condutores dos processos licitatórios deve pautar-se pelo formalismo moderado, como medida razoável e proporcional para obter a melhor proposta para esta Administração, aliás, este é o objetivo principal de uma licitação, a busca pela proposta mais vantajosa.

Nesta conjuntura, naquele momento, verificou-se que, entre as participantes, apenas a recorrente apresentou envelope identificado. Tal fato resultaria na ausência de competitividade e de disputa de preços, o que poderia prejudicar consideravelmente esta Administração. Assim, por se tratar de um procedimento formal de baixa nocividade ao certame, não vislumbramos qualquer empecilho para a permanência das demais licitantes no certame, estando preservados, nesse caso, os princípios da competitividade e da vantajosidade.

Acerca dos argumentos acerca do possível erro na planilha de preços apresentada pela recorrida e da alegação de inexecuibilidade da respectiva proposta, frisa-se que esta pregoeira promoveu a análise pormenorizada de todos os argumentos apresentados pela recorrente e recorrida. *A priori*, a recorrente aponta a Súmula n. 254 do TCU, bem como o Acórdão n.1214/2013 da Plenária do TCU.

Contudo, a súmula indicada pela recorrente se refere às regras relativas aos contratos de obras e serviços de engenharia, os quais utilizam na composição de custos o BDI (Benefícios e Despesas Indiretas), cuja forma de cálculo é mais complexa e elaborada do que ao do presente processo licitatório, em razão da peculiaridade da natureza dos serviços a serem prestados, e, o julgado mencionado concerne nas recomendações do TCU para que os órgãos promovam estudos voltados à determinação de percentuais mínimos de lucro, LDI, despesas administrativas e outros, para que as propostas sejam consideradas exequíveis no âmbito de processos licitatórios para a contratação de serviços de natureza contínua.

Os parâmetros mínimos registrados pelo CREA-AM estão consignados no Anexo I do Edital, os quais deveriam ser seguidos por todos os licitantes na elaboração da Planilha de Custos e Formação de Preços, o que foi atendido pela recorrida, conquanto sua planilha de preços agregou todos os percentuais, índices e valores exigidos no Anexo I, não ocorrendo qualquer evidência de



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

inexequibilidade do preço ofertado.

Sobre isso, cumpre-nos referendar o disposto na Súmula n. 262/10, do Tribunal de Contas da União, pertinente às argumentações apresentadas e editada nos seguintes termos:

“O critério definido nas alíneas “a” e “b”, do parágrafo primeiro, do inciso II, do art. 48, da Lei nº 8.666/93, conduza uma presunção relativa de inexequibilidade de preços, devendo a administração dar a licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”

A referida súmula apresenta o entendimento de que a presunção de inexequibilidade do § 1º do artigo 48, da Lei de Licitações, é relativa, e não absoluta. Tal entendimento é inclusive decorrente de uma interpretação lógica e sistemática do dispositivo, haja vista que o entendimento diferente implicaria em reintrodução de um sistema de licitações de preço-base.

Fazendo alusão ao que defende MARÇAL JUSTEN FILHO:

“Não se afigura defensável, porém, transformar em absoluta a presunção do § 1º. Se o particular puder comprovar que sua proposta é exequível, não se lhe poderá interditar o exercício do direito de apresentá-la. É inviável proibir o Estado de realizar contratação vantajosa. A questão é de fato, não de direito. Incumbe o ônus da prova da exequibilidade ao particular. Essa comprovação poderá fazer em face da própria Administração, pleiteando-se a realização de diligência para tanto” (cf. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed., ver. e amp., dialética, 1998, p.439).

A inexequibilidade de uma proposta depende de prova, a ser demonstrada por quem alega. E na hipótese deste certame, a empresa recorrente não baseou a alegação em qualquer prova idônea, de sorte a convencer a Administração da inexequibilidade. Em suma, não logrou indicar a “manifesta inexequibilidade” da proposta, como exige a lei de licitações, limitando-se a fazer ilações comparativas entre a proposta apresentada pela empresa antes do certame e a considerada vencedora.

Sobre o ponto, esclarece ainda o autor outrora mencionado:

“No entanto, deve-se ter em vista que a inexequibilidade apenas deve ser pronunciada quando se evidenciar risco à efetiva viabilidade de execução do contrato. Vale dizer, se uma proposta de valor irrisório for plenamente executável por um particular, não estará em jogo dito interesse.” (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. Editora Dialética, 15ª edição, p.522)

Nesse sentido também já se pronunciaram diversos tribunais do país, conforme se pode constatar do aresto a seguir transcrito, lavrado pela 3ª Seção, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no Mandado de Segurança



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

nº2002.01.00.039301-0/BA, relatado pelo Desembargador Federal João Batista Moreira, publicada no DJ 2/06/2003, bem como amplamente debatido pelo TRF da 5ª Região, no julgamento do processo 0804219-26.2016.4.05.8200, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGUIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME.

1. Estabelecendo o edital que a licitação seria 8520/na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim apurada. 2. A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexecutável, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a desfazer a adjudicação e a contratação firmada, eis que indispensável prova técnica a tanto não foi efetivada na espécie. 3. Segurança conhecida, mas denegada”.

MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PROPOSTA EXEQUÍVEL. PATAMAR DE PREÇOS INFERIORES A 8% DOS VALORES DE REFERÊNCIA INDICADOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRESSUPOSTOS E REQUISITOS LEGAIS ATENDIDOS PELA EMPRESA VENCEDORA. INEXEQUIBILIDADE NÃO COMPROVADA. NÃO IDENTIFICADO NO EDITAL VALOR MÍNIMO DE PROPOSTAS. DENEGAÇÃO DA ORDEM. APELAÇÃO IMPROVIDA. 1. (...). 4. A Lei 8.666/1993 dispõe no seu art. 40, inciso X, que o edital que deflagre a abertura de procedimento licitatório deverá conter, necessariamente, dentre outros requisitos, o relativo ao critério de aceitabilidade dos preços unitário e global, conforme o caso, podendo haver a fixação de preços máximos e sendo vedada a fixação de preços mínimos, critérios estatísticos ou faixas de variação em relação a preços de referência, ressalvado o disposto nos parágrafos primeiro e segundo do art. 48. 5. Por sua vez, o art. 48 da referida lei estabelece que: "Art. 48. Serão desclassificadas: I - as propostas que não atendam às exigências do ato convocatório da licitação; II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexecutáveis, 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. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994) § 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexecutáveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores: (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) b) valor orçado pela administração. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) § 2º Dos licitantes classificados na forma do parágrafo anterior cujo valor global da proposta for inferior a 80% (oitenta por cento) do menor valor a que se referem as alíneas "a" e "b", será exigida, para a assinatura do contrato, prestação de garantia adicional, dentre as modalidades previstas no § 1º do art. 56, igual a diferença entre o valor resultante do parágrafo anterior e o valor da correspondente proposta. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998) § 3º Quando todos os licitantes forem inabilitados ou todas as propostas forem desclassificadas, a administração poderá fixar aos licitantes o prazo de oito dias úteis para a apresentação de nova documentação ou de outras propostas escoimadas das causas referidas neste artigo, facultada, no caso de convite, a redução deste prazo para três dias úteis. (Incluído pela Lei nº 9.648, de 1998)" 6. **Em sede de entendimento jurisprudencial, relativamente à discussão sobre a**



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

possibilidade de proposta inexecutável, o STJ já decidiu que a licitação visa a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, de modo que a inexecutabilidade prevista no art. 48 da Lei 8.666/1993 não pode ser avaliada de forma absoluta e rígida, devendo ser examinada no caso concreto, uma vez que há a possibilidade de que um licitante apresente uma proposta de valor reduzido, mas que objetivamente executável. Nesse sentido, confirma-se o seguinte julgado: RESP 200701522650, Min. DENISE ARRUDA, STJ - 1ª Turma, DJE 02/02/2010) 7. A impetrada promoveu a licitação em questão sob a modalidade pregão e do tipo menor preço, visando à contratação do serviço continuado de vigilância ostensiva para o Terminal Público Pesqueiro (TPP-PB) em Cabedelo/PB, tendo, após o processamento do aludido certame, selecionado a proposta da empresa Shanally Serviços de Vigilância EIRELI, por representar na ordem classificatória das propostas, a segunda que apresentou o menor preço, haja vista que houve a desistência do licitante que teve a proposta classificada na primeira colocação. 8. De acordo com os documentos juntados aos autos (fls. 37/41), a proposta apresentada pela empresa Shanally Serviços de Vigilância EIRELI para o item nº 1 foi de R\$ 199.980,00, quando o valor estimado pela impetrada e tido como parâmetro no Termo de Referência que integra o Anexo I do edital é de R\$ 215.203,20; já para o item nº 2, foi de R\$ 159.400,00, quando o valor de referência indicado pelo MAPA é de R\$ 171.456,72. Com isso, observo que a proposta da empresa Shanally EIRELI, após a fase de lances, teve valor de 8% a menos do que os valores de referência indicados pela impetrada para ambos os itens. 9. Muito embora o art. 48, §1º, da Lei 8.666/1993 diga respeito especificamente a obras e serviços de engenharia - no que não enquadra o objeto da licitação do caso em análise -, os parâmetros ali estabelecidos - preço inferior a 70% da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração ou do valor orçado pela administração - podem servir como paradigmas para um exame inicial da inexecutabilidade da proposta. E, na situação dos autos, como a diferença é de apenas 8% entre o valor da proposta e o do orçado pela administração, não há como se concluir de plano pela inexecutabilidade da proposta. 10. Ademais, ao contrário do que alegado pelo impetrante, o Edital do Pregão Eletrônico 01/2016 (fls. 80/96) não estabeleceu valor mínimo, até porque, a teor do disposto no art. 40, inciso X, da Lei 8.666/1993, não poderia fazê-lo. Nesse passo, o fato do valor da proposta vencedora da licitação em questão ter ficado em patamar um pouco inferior (aproximadamente 8%) aos valores de referência indicados pela Administração Pública, com base em parâmetro objetivo extraído a partir de pesquisa de preços praticados no mercado e amparada em ato normativo, não conduz à conclusão de que ela é manifestamente executável. 11. Desse modo, não demonstrada de plano a existência de patente ilegalidade na prática do ato administrativo questionado. 12. Apelação improvida. pc
(TRF-5, PROCESSO: 08042192620164058200, APELAÇÃO CÍVEL, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO MACHADO CORDEIRO, 2ª TURMA, JULGAMENTO: 09/11/2021) (g.n.)

Por fim, cabe mencionar que o TCU já se manifestou diversas vezes sobre o tema, entendendo que cabe aos proponentes estabelecerem seus próprios limites, por sua conta e risco, computando seus custos e a margem de lucro e não ao pregoeiro ou qualquer agente público (vide Acórdão n. 0399-14/2003-TCU).

Ressalte-se ainda, que o TCU já se manifestou de forma ainda mais didática ao afirmar que *“não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contratadas pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de*



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz necessariamente, à inexecução da proposta”–ACORDÃO nº325/07–TCU-PLENÁRIO.

Dessa forma, considerando as informações constantes no certame e a planilha de composição de custos apresentado pela recorrida, confirma-se que a proposta da recorrida foi apresentada dentro das recomendações mínimas exigidas no Edital, conforme o Anexo I.

Em relação à alegada ausência dos documentos de autorização de funcionamento e carteirinhas de armas por parta da recorrida, foi exigido das licitantes o Certificado de Segurança expedido pela Superintendência Regional da Polícia Federal e a Autorização ou Revisão para Funcionamento, expedida pelo Ministério da Justiça, conforme o disposto nos itens 9.2.2.1.6 e 9.2.2.1.7 do Edital.

Todavia, a documentação ora mencionada poderia ser apresenta em um único documento (no corpo do mesmo Alvará), através da sua respectiva publicação no DOU, conforme determinado pelo item 9.2.2.1.8.

Diante disso, rejeito as alegações das recorrida quanto ao presente fato, visto que a recorrida apresentou o referido documento único em sua documentação entregue durante sessão do pregão presencial.

Quanto aos fatos apontados sobre a ausência de assinatura de profissional de contabilidade na declaração de ME ou EPP apresentada pela recorrida, assim dispõe o item 9.2.7.3:

“9.2.7.3. Declaração de que é Microempresa ou Empresa de Pequeno Porte, de acordo com o art. 11 do Decreto Nº 6.204/07, devidamente assinada pelo Representante Legal da Licitante, bem como do Profissional de Contabilidade responsável.”

Em que pese as alegações da recorrente, na condução do processo licitatório, o pregoeiro e a comissão de licitação devem promover uma análise sistemática nas regras do edital, observando todas as exigências ali escupidas de forma conjunta e não apenas isolada.

Sobre isso, a exigência contida no item 9.2.7.3 encontra origem na condição prevista no **item 7.6 do Edital**, que assim prevê:

“**7.6.** A microempresa ou empresa de pequeno porte, na forma prevista no art. 3º da Lei Complementar Nº 123/2006, para que possa gozar dos benefícios previstos nos arts. 42 ao 45, da referida Lei, é necessário, à época do credenciamento, **apresentar comprovação de enquadramento como microempresa (ME) ou empresa de pequeno porte (EPP)** por meio de registros no Registro de Empresas Mercantis ou



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM
no Registro Civil de Pessoas Jurídicas, se for o caso;" (g.n.)

Portanto, não se trata de uma regra limitadora para participação no certame, mas sim para que as licitantes enquadradas como ME ou EPP possam gozar dos benefícios previstos nos artigos 42 a 45 da LC n. 123/2006.

Diante disso, considerando todo o processo licitatório, ressalta-se que não houve beneficiamento de qualquer licitante quanto à benesse prevista na norma supracitada, de forma que não foram utilizados os critérios de empate ficto ou qualquer outro tratamento diferenciado às empresas participantes do certame, o que tornou dispensável a declaração naquela oportunidade.

Ainda assim, caso a recorrida houvesse sido beneficiada com o tratamento diferenciado pelo enquadramento como ME ou EPP, é importante esclarecer que a mera ausência de assinatura do contador responsável importa em irregularidade de cunho formal, passível de diligência com vistas à complementação das informações registradas na referida declaração.

Em casos de irregularidades meramente formais, a orientação do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas têm sido unânimes pela viabilidade de saneamento a partir de diligências realizadas pela Comissão de Licitação, Pregoeiro ou Agentes de Contratação, senão vejamos os excertos abaixo colacionados:

"9.6. comunicar à DR/SPM/ECT que, na condução de licitações, falhas sanáveis ou meramente formais, identificadas na documentação das proponentes, não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame, conforme decisões do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 2.459/2013, 3.418/2014 e 3.340/2015, todos do Plenário);
(ACÓRDÃO Nº 61/2019 – TCU – Plenário)

O TCU da ciência à (omissis) que "(...) as omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não ensejam necessariamente a antecipada desclassificação das respectivas propostas, devendo a administração pública promover as adequadas diligências junto às licitantes para a devida correção das eventuais falhas, sem a alteração, contudo, do valor global originalmente proposto, em consonância, por exemplo, com os Acórdãos 2.546/2015, 1811/2014 e 187/2014, do Plenário do TCU; 9.4.2. a eventual preclusão do direito de recurso por perda de prazo, nos termos do art. 45, §1º, da Lei nº 12.462, de 2011, não se confunde com o dever de a administração rever os seus atos eivados de ilegalidade, nos termos do art. 63, §2º da Lei nº 9.784, de 1999, e da Súmula nº 473 do STF." (Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 830/2018, Plenário).

AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO ORDINÁRIA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - INABILITAÇÃO - VÍCIO SANADO TEMPESTIVAMENTE - OBSERVÂNCIA AO PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO -



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

DECISÃO REFORMADA - RECURSO CONHECIDO E PROVIDO. O princípio do formalismo moderado garante a possibilidade da correção de falhas ao longo do processo licitatório, isso sem desmerecer o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

(TJ-MS - AI: 14082527020188120000 MS 1408252-70.2018.8.12.0000, Relator: Des. Amaury da Silva Kuklinski, Data de Julgamento: 23/01/2019, 4ª Câmara Cível, Data de Publicação: 27/01/2019)]

ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – FORMALIDADES: CONSEQUÊNCIAS

1. Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato. 2. Falta de assinatura nas planilhas de proposta da licitação não invalida o certame, porque rubricadas devidamente. 3. Contrato já celebrado e cumprido por outra empresa concorrente, impossibilitando o desfazimento da licitação, sendo de efeito declaratório o mandado de segurança. 4. Recurso provido”.

(Superior Tribunal de Justiça, RMS 15.530/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, j. em 14.10.2003, DJ 01.12.2003, p. 294).

Deste modo, conforme os diversos julgados existentes sobre o tema e o posicionamento do TCU, a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes.

A Lei n. 10.520/2002, ao descrever a fase externa do pregão presencial, não proíbe a complementação da documentação de habilitação, tampouco veda a inclusão de novo documento.

É importante ressaltar que o referido posicionamento jurisprudencial, inclusive, foi ratificado no art. 64, inciso I, da Lei n. 14.133/2021, que admite expressamente a possibilidade de diligência para a complementação de informações necessárias à apuração de fatos existentes à época da abertura do certame.

Quanto às alegações relativas à ausência de autenticação dos atestados de capacidade técnica apresentados pela recorrida, o item 9.2.2.1.1 do Edital exige tão somente que as licitantes apresentem seus atestados em papel timbrado da empresa emitente ou com o carimbo da mesma, expedido por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que comprovem que a licitante presta ou prestou serviços compatíveis em características e quantidades equivalentes ao objeto da presente licitação.

Assim sendo, não há qualquer tipo de exigência de autenticação de assinatura ou reconhecimento de firma quanto aos atestados de capacidade técnica a serem apresentados pelas licitantes, ficando a cargo desta pregoeira e da comissão de licitação a verificação da validade e legitimidade das informações constantes nos atestados, e, se for o caso, a promoção de diligências, conforme previsto no item 26.2 do Edital:

“26.2. É facultada ao Pregoeiro ou à autoridade competente, em qualquer



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada à inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar do mesmo desde a realização da sessão pública.”

Em outra análise, vale ressaltar que o CREA-AM é autarquia pública federal, para a qual se aplica o disposto na Lei nº 13.726/2018, que desburocratiza e torna dispensável a exigência de autenticação de documentos, cabendo ao agente administrativo atestar a sua autenticidade com a comparação entre o original e cópia, o que não vislumbro necessidade, visto estarem atendidos os critérios mínimos exigíveis para apresentação dos atestados da recorrida, não havendo qualquer indício de vício ou de irregularidade.

Em conclusão, é preciso consignar que o Poder Judiciário e as Cortes de Contas se inclinam em reconhecer que o procedimento licitatório não deve ser pautado num formalismo exacerbado que desvirtue sua finalidade e equipare-o a uma gincana, na qual interessa apenas o cumprimento da etapa definida, indiferentemente de sua razão de ser.

Da mesma forma, quanto a todo o exposto, é importante relembrar que o TCU assim já decidiu:

“É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame” (Acórdão TCU nº 1.795/2015-Plenário).”

É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993” (Acórdão TCU nº 3.615/2013-Plenário).

Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)” (Acórdão TCU nº 3.418/2014-Plenário).

IV.–DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, percebe-se que a manifestação da empresa em interpor o recurso não foi suficiente a comprovar suas elações, tendo em vista que a empresa SIOUX SERVIÇO DE SEGURANÇA PRIVADA LTDA, atendeu as exigências do Edital convocatório e do Anexo I.

Entendendo assim que o juízo de admissibilidade do recurso interposto no procedimento de pregão pode ser realizado pelo pregoeiro, ou seja, “a finalidade



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA E AGRONOMIA DO ESTADO DO AMAZONAS – CREA/AM

da norma, ao autorizar o pregoeiro examinar previamente a admissibilidade do recurso, é afastar do certame aquelas manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilização da via recursal, seja por não atender aos requisitos extrínsecos, como o da tempestividade.” (Ministro Aroldo Cedraz–Acórdão nº 1.440/07-Plenário).

Nesse sentido cabe destacar o Acórdão n. 3.151/06- 2ª Câmara, de relatoria do Min. WALTONALENCAR RODRIGUES:

“A finalidade da norma é permitir ao pregoeiro afastar do certame licitatório aquelas manifestações de licitantes que, à primeira vista, revelam-se nitidamente protelatórias seja por ausência do interesse de agir, demonstrada pela falta da necessidade e da utilidade da via recursal, seja por ausência de requisitos extrínsecos como o da tempestividade. Essa prerrogativa atribuída ao pregoeiro não fere as garantias constitucionais da ampla defesa e do contraditório e se coaduna com os princípios da eficiência e celeridade processual que presidem as licitações da espécie.”(g.n.)

À míngua das alegações e fundamentos trazidos pela Recorrente e com base nas informações extraídas da documentação apresentada, em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, a licitação foi 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, da proposta mais vantajosa e dos que lhes são correlatos.

Assim, esta Pregoeira conhece do recurso interposto pela empresa AUTENTICA SEGURANÇA PATRIMONIAL EIRELI, e entende ser **IMPROCEDENTE** os pleitos formulados pela recorrente, uma vez que ausentes elementos jurídicos técnicos capazes de promover a pretendida de reforma da decisão.

É importante destacar que a presente justificativa não vincula a decisão superior acerca do certame, apenas faz uma contextualização fática e documental com base naquilo que foi carreado a este processo, fornecendo subsídios à Autoridade Administrativa Superior, a quem cabe a análise desta e posterior decisão. Desta maneira, uma vez mantida a decisão recorrida, submetemos a presente decisão à autoridade competente para apreciação e posterior ratificação.

Danielle Schrann Cordeiro
Pregoeira do Crea-AM
Mat.: 565/19

