

Pregão Eletrônico nº 6439/2022

Objeto: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de administração, gerenciamento e controle da margem consignável e consignações em folha de pagamento

As empresas **ZETRASOFT LTDA e FÁCIL SOLUCÕES TECNOLOGICAS EM INFORMATICA S.A.**, já qualificadas nos autos, interpõem recurso administrativo (docs. 64 e 65) contra a decisão que classificou a proposta da empresa **UNITEDTECH SOLUCOES INTEGRADAS LTDA.**, vencedora no processo licitatório em tela.

Em suas razões recursais, as recorrentes alegam, em síntese, que a recorrida **(1)** apresentou proposta com valores inexequíveis; **(2)** não apresentou documentos de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista na forma estabelecida no edital e; **(3)** apresentou atestado de capacidade técnica incompleto e a destempo para comprovar sua habilitação no certame. Requerem, assim, seja a recorrida declarada inabilitada nos termos do edital.

Contrarrazões são apresentadas pela empresa **UNITEDTECH SOLUCOES INTEGRADAS LTDA.** (doc. 66).

Após breve relatório das fases já processadas do presente certame, o pregoeiro, ao apreciar as alegações recursais das recorrentes e as contrarrazões apresentadas pela recorrida (doc. 67), manifesta-se pela manutenção da decisão que declarou vencedora a empresa **UNITEDTECH SOLUCOES INTEGRADAS LTDA.** no item da licitação.

Relatado o ocorrido e mantida a decisão pelo Pregoeiro (doc. 67), o recurso é submetido a esta Presidência.

Vem o expediente concluso.

DECISÃO

Conheço do recurso e das contrarrazões, porquanto regulares e tempestivos, nos termos do art. 44 do Decreto nº 10.024/2019.

MÉRITO

Alegam as recorrentes que a proposta apresentada pela recorrida não é capaz de cobrir todos os custos do objeto licitado, que os documentos de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista não foram apresentados na forma estabelecida no edital e que o atestado de capacidade técnica, por ter sido apresentado de forma incompleta, sua complementação posterior infringiria o art. 43 da Lei nº 8.666/1993, que veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Diante de tais considerações, passo à análise.

De plano, ressalto não haver nos autos elementos que evidenciem o descumprimento das exigências do edital e da legislação aplicável, tampouco vício ou irregularidade nos procedimentos adotados, que invalidem a decisão de classificação e habilitação da empresa UNITEDTECH SOLUCOES INTEGRADAS LTDA.

1- Nesse passo, no que concerne às razões recursais fundamentadas na inexecuibilidade da proposta vencedora, tenho por oportuno tecer breves considerações sobre a inexecuibilidade de preços em procedimentos licitatórios.

A esse respeito, destaco o disposto no art. 48, II, da Lei nº 8.666/1993, que determina a desclassificação de propostas contendo preços manifestamente inexequíveis, assim considerados aqueles que não se revelam capazes de garantir uma retribuição financeira compatível com os encargos que serão assumidos para a execução do contrato.

Entretanto, a análise quanto à inexecuibilidade de preços deve ser feita com máxima cautela pelo Administrador, uma vez que não há, como regra geral, parâmetros objetivos fixados pela legislação aplicável ou pelos tribunais pátrios.

Logo, qualquer decisão sobre a matéria exige investigação, devendo, inclusive, ser oportunizada à empresa, cujos preços suscitam dúvida, a atestação e comprovação de sua exequibilidade, em razão de aparente preço irrisório.

Mesmo nos casos em que o legislador, em caráter excepcional, estabelece parâmetros objetivos para a aferição da inexecuibilidade de preços, a exemplo da hipótese albergada no art. 48, § 1º, alíneas “a” e “b”, da Lei nº 8.666/1993 – licitações de menor preço para obra e serviços de engenharia -, a jurisprudência não lhe confere caráter de presunção absoluta.

Idêntico entendimento é demonstrado por Marçal Justen Filho (Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014, p. 868), quando assevera:

O tema comporta uma ressalva prévia sobre a impossibilidade de eliminação de propostas vantajosas para o interesse sob tutela do Estado. **A desclassificação por inexecuibilidade apenas pode ser admitida como exceção, em hipóteses muito restritas.** O núcleo da concepção ora adotada reside na impossibilidade de o Estado transformar-se em fiscal da lucratividade privada e na plena admissibilidade de propostas deficitárias. (destaquei)

Na linha de tais ponderações, tem-se que, em consonância com os princípios da economicidade e da eficiência, objetivando reduzir os riscos de exclusão da proposta mais vantajosa, em razão de preços aparentemente irrisórios, incumbe à Administração examinar a viabilidade dos preços propostos, como forma de assegurar a satisfação do interesse público, que é o bem tutelado pelo procedimento licitatório.

No vertente caso, ressalta o fato de a proposta vencedora estar dentro dos limites impostos no Edital e, há que se registrar, e ter sido cotada com apenas R\$ 0,01 (um centavo) abaixo da proposta da empresa recorrente FACIL SOLUCÕES TECNOLOGICAS EM INFORMATICA S.A.

Por tais motivos, além de acolher integralmente as ponderações lançadas pelo Pregoeiro, registro que o recurso foi limitado a argumentos, deixando a interessada de apresentar elementos mais robustos e aptos a infirmar a exequibilidade da proposta vencedora.

2- Em relação às alegações das empresas recorrentes, de que **a empresa recorrida deixou de apresentar os documentos de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista exigidos pelo edital**, quando da juntada da proposta no sistema Comprasnet, tenho que do mero exame atento e cuidadoso dos procedimentos licitatórios (doc. 57) é possível inferir o que concluiu o Pregoeiro em suas informações constantes do doc. 67. **Pelo exposto, alinho-me ao entendimento do Pregoeiro e considero superado o questionamento da recorrente quanto à regularidade da documentação de habilitação jurídica, fiscal e trabalhista, porquanto devidamente apresentados na forma estabelecida no edital.**

3- Por fim, quanto às alegações suscitadas pelas recorrentes, de que a empresa recorrida apresentou atestado de capacidade técnica incompleto e a destempo para comprovar sua habilitação no certame, impõe-se serem apreciadas à luz de dois pontos cruciais, interdependentes: a) a abrangência do procedimento de saneamento, previsto no art. 47 do Decreto 10.024/2019; e b) a orientação do art. 2º, §2º, do mesmo Decreto, no sentido de que "as normas disciplinadoras da licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, resguardados o interesse da administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação".

No primeiro aspecto, há considerar a finalidade da prerrogativa concedida ao pregoeiro, assim disposta no Decreto nº 10.024/2019:

Art. 47. O pregoeiro poderá, no julgamento da habilitação e das propostas, sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, e lhes atribuirá validade e eficácia para fins de habilitação e classificação, observado o disposto na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Em relação ao poder de sanar erros e falhas, cumpre destacar que as possibilidades para o uso dessa prerrogativa são inúmeras, impossível detalhá-las, muito menos classificá-las em um regulamento. Cabe então à autoridade julgadora o poder/dever de adotar as medidas necessárias para esclarecer as dúvidas e controvérsias que porventura sobrevierem ao julgamento da habilitação e das propostas dos concorrentes. Quanto aos limites para a prerrogativa, rege o dispositivo não poderem alterar a substância das propostas nem dos documentos.

No que concerne à interpretação das normas disciplinadoras da licitação em favor da ampliação da disputa, giza-se a consonância do dispositivo com os princípios norteadores da Administração Pública, dentre os quais se destaca a supremacia do interesse público, a eficiência e a contratação mais vantajosa. Sem descuidar da isonomia entre os licitantes, o administrador deve ponderar todos os aspectos envolvidos na contratação e aplicar a lei no sentido de que todo procedimento licitatório deve atingir sua finalidade, qual seja: a contratação mais econômica e eficaz.

No caso em análise, cumpre registrar que a finalidade da exigência de documentos que comprovem a habilitação dos concorrentes não é a escolha da empresa mais diligente na organização da documentação para cumprir as formalidades da licitação.

Evidente, os formalismos são necessários, e a legislação afeta aos procedimentos licitatórios é repleta de ritos procedimentais de importância fundamental para a segurança das licitações.

Contudo, os Atestados de Capacidade Técnica, objeto do recurso ora apreciado, objetivam dar segurança para a Administração contratar com empresas que demonstrem domínio de conhecimento e habilidades teóricas e práticas para a execução do objeto a ser contratado. Sendo assim, não há, respeitados os entendimentos divergentes, interpretação outra para o procedimento de saneamento nos presentes autos que não a habilitação da empresa que, antes do julgamento das propostas, já detinha todas as condições exigidas no edital de convocação.

Embora se trate de entendimento controverso, que suscita as mais variadas posições doutrinárias, oportuno registrar que no c. Tribunal de Contas da União essa linha de interpretação vem sendo aceita desde 2003 e que recentemente o Plenário da Corte a consolidou perante a modalidade de Pregão Eletrônico no Acórdão nº 1211/2021, cujos excertos, por absoluta adequação ao caso tratado, mostra-se imprescindível ser mencionado:

ACÓRDÃO 1211/2021 – PLENÁRIO – RELATOR WALTON ALENCAR RODRIGUES - PROCESSO 018.651/2020-8 - DATA DA SESSÃO 26/05/2021

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. **Admitir 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** e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a

substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.** (destaquei)

Como visto, a Corte de Contas da União entende que a interpretação literal do termo "documentos já apresentados" do art. 26, §9º, do Decreto 10.024/2019 pode levar à prática de atos desalinhados com o interesse público, nos quais os procedimentos da licitação se sobrepõem ao resultado almejado, qual seja, a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

Imperioso observar, ainda, não ter se configurado, no presente caso, tratamento diferenciado entre licitantes, ao menos no grave sentido de ação deliberada destinada a favorecer determinada empresa em detrimento de outras, o que constituiria verdadeira afronta aos princípios da isonomia e da impessoalidade.

Na esteira das ponderações até aqui aduzidas, e adotando-as como fundamento, **tenho por inadmissível, na situação dos autos, a desclassificação da empresa UNITEDTECH SOLUCOES INTEGRADAS LTDA.**

Diante do exposto, e com base nas manifestações do Pregoeiro (doc. 67), **nego provimento ao recurso e mantenho o resultado do certame**, determinando o processamento da licitação até seus ulteriores termos.

Dê-se ciência aos interessados.

Florianópolis, 20 de outubro de 2022.

JOSÉ ERNESTO MANZI
Desembargador do Trabalho-Presidente do TRT da 12ª Região