Governo do Estado de
RONDÔNIA

Superintendência Estadual de Compras e Licitações - SUPEL
Assessoria Técnica - SUPEL-ASSEJUR

Parecer nº 479/2019/SUPEL-ASSEJUR

Referência: Processo administrativo 0009.068776/2019-65 - Pregão Eletrônico nº 179/2019/BETA/SUPEL/RO

Procedência: Comissão de Licitação BETA/SUPEL

Interessado: FITHA/DER-RO

Objeto: Registro de Preços para eventuais aquisições de equipamentos para a implantação de 4 (quatro) fábrica de tubos de concreto (manilhas) e blocos sextavados de concreto para atender as necessidades do FITHA/DER-RO.

Menor preço total por item - VALOR: R$ 4.768.313,32 (quatro milhões, setecentos e sessenta e oito mil trezentos e treze reais e trinta e dois centavos)

Ementa: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Atestado de capacidade técnica. Diligências. Análise técnica.Conhecimento. Manutenção do julgamento da Pregoeira.

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto tempestivamente pela recorrente **EDER ROBERTO DE PAULA- ME** (7137676), contra a decisão que habilitou a recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI** para os itens 18 e 19, com fundamento no art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.

2. O presente processo foi encaminhado a pedido do Senhor Superintendente para fins de análise e parecer.

3. Abrigam os autos o **Pregão nº 179/2019/SUPEL/RO**.

II - ADMISSIBILIDADE

4. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

5. Foram apresentadas contrarrazões aos autos para os itens 18 e 19 (7257291).

III - DO RECURSO INTERPOSTO PELA LICITANTE EDER ROBERTO DE PAULA- ME PARA OS ITENS 18 E 19 (7137676)

6. A recorrente apresenta inconformismo com a decisão que habilitou a recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI** para os itens 18 e 19.

7. Aduz que a data de assinatura do atestado de capacidade técnica e da nota fiscal (que contém a descrição do anel 100 mm e do anel 50 mm) são distintas.

8. Afirma ainda que *" existem 02 (dois) itens com a descrição de ANÉIS, com medidas de 100mm e 50mm, podendo estes itens de forma ERRONEA subentender que seria anéis com aplicação em fabrica de tubos de concretos. Porém no Brasil hoje os menores equipamentos para fabricação de tubo de concreto, são para tubos de concreto com medida de 200mm de diâmetro, não existindo equipamentos que façam tubos de concreto com diâmetros de 50mm ou 100mm. Após consulta simples em site de buscas na internet, verifica-se os anéis de 50mm e 100mm são simplesmente anéis de borracha para vedação, totalmente incompatível com objeto licitado."*

9. Aponta que ao analisar as notas fiscais apresentadas pela recorrente **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI,** verificou que a licitante "*comercializou um ANEL 100MM (Vamos usar como base o anel de 100mm) no valor de R$1,80 (Hum real e oitenta centavos), se o mesmo for considerado pelo julgadores como igual ou similar, esta tentando comercializar o mesmo produto com apenas o dobro do tamanho no valor de R$46,99."*

10. Assim sendo, caso a Administração Pública adote o objeto como similar ou igual estará aceitando um produto superfaturado e nesse caso a empresa irá formular uma denúncia junto ao Ministério Público.

11. Desta forma, pugna pelo conhecimento e procedência do seu recurso, para reformar a decisão da Pregoeira que habilitou a recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI** para os itens 18 e 19.

IV - DAS CONTRARRAZÕES DE RECURSO DA STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI EM RELAÇÃO AOS ITENS 18 E 19 (7257291)

12. Em suas contrarrazões, a recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI,** afirma que as alegações da recorrente são levianas, visando apenas tumultuar o certame, pois o edital exige que o produto seja compatível.

13. Aduz que a diferença de valores das propostas entre as licitantes é de R$ 460.180,00 (quatrocentos e sessenta mil cento e oitenta reais).

14. Aponta ainda que a soma dos atestados de capacidade técnica da recorrida **EDER ROBERTO DE PAULA- ME,** não chegam ao quantitativo de 10% (dez por cento), conforme exigido no edital e que em análise ao balanço apresentado, observou-se que a recorrente não está habituada com contratos de grandes vultos.

15. Pugna a recorrida pela manutenção da decisão que a habilitou para os itens 18 e 19.

V- DECISÃO DA PREGOEIRA (7316175)

16. Compulsando os autos, a Pregoeira julgou:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **EDER ROBERTO DE PAULA**, mantendo a decisão que habilitou a empresa **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS** para os itens 18 e 19.

VI - PARECER QUANTO AOS ATOS PRATICADOS NA FASE RECURSAL

17. Primeiramente, cabe esclarecer que trata-se de recurso interposto pela recorrente **EDER ROBERTO DE PAULA**, após o retorno de fase, onde já havia se discutido no Parecer (6909247) anterior quando a recorrente em sede de contrarrazões impugnou os atestados apresentados pela recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS.** Naquela oportunidade a Pregoeira realizou diligência a fim de verificar o cumprimento das regras do edital e a veracidade das informações apresentadas no atestado, restando comprovada a qualificação técnica da recorrida (6726212).

18. Alega a recorrente que os atestados de qualificação técnica não possuem similaridade e que não descrevem quais a composição/descrição do anel.

19. Afirma ainda que a data da nota fiscal (que consta a descrição do anel) está diferente da data do atestado de qualificação técnica.

20. Dito isso, passa-se para análise do recurso.

21. Vejamos o que dispõe o Edital de licitações em sei item 13.8, acerca da qualificação técnica:

> 13.8. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA
>
> 13.8.1. Atestados de Capacidade Técnica (declaração ou certidão), fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando o desempenho da empresa LICITANTE em fornecimento pertinente e compatível EM CARACTERÍSTICAS, QUANTIDADES E PRAZOS com o objeto desta licitação, conforme art. 30, II da lei 8.666/93;
>
> 13.8.1.1.Aplicar percentual de até 10% (dez por cento) nos quantitativos exigidos para apresentação dos atestados de capacidade técnica, onde entende-se por serviços de **características semelhante**s aquele em sua individualidade ou soma do item a ser adjudicado no presente certame;
>
> 13.8.1.2. O atestado emitido por pessoas jurídicas de direito privado deverá conter o nome completo do signatário, número do Cadastro de Pessoa Física (CPF), estando às informações ali contidas sujeitas à verificação de sua veracidade na fase da licitação; 13.8.2. A exigência estabelecida no subitem 13.8.1. tem como finalidade a constituição de garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações previstas no instrumento convocatório. Portanto imprescindibilidade da referida exigência em relação ao objeto

licitado com vistas à **comprovação de aptidão para desempenho de atividade pertinente e compatível em característica**s, quantidades e prazos se mostra razoável no atendimento ao preceito constitucional da isonomia garantido, desta forma, a obtenção da proposta mais vantajosa. (grifou-se)

22. O artigo 30, inciso II da Lei 8.666/93, reza que:

Art. 30. A documentação relativa à qualificação técnica limitar-se-á a:

I - registro ou inscrição na entidade profissional competente;

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;

23. Por sua vez o Tribunal de Contas da União, no Acórdão 1.140/2005- Plenário também já se manifestou sobre o tema. Vejamos:

[D]eve-se ter em mente que este Tribunal tem precedentes no sentido de que a compatibilidade entre os serviços anteriores e o serviço licitado deve ser entendida como condição de similaridade e não de igualdade."

Acórdão 1.140/2005-Plenário.

24. Desta forma, observa-se que tanto o edital de licitação como a legislação exigem que os atestados de experiência anterior possuam características pertinente e compatível e não iguais.

25. Assim sendo, com o fito de dirimir eventuais dúvidas acerca dos atestados de capacidade técnica os autos foram encaminhados ao DER para análise. Nesse passo, a equipe do DER constatou que:

(...) ao proceder com a análise do Atestado de Capacidade Técnica da empresa **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS EIRELI (id n.º 6506773**) constatou-se que, as informações apresentadas pela licitante estão de acordo com o elencado no Edital e seus anexos.

Ademais, este DER-GLOG ratifica os argumentos apresentados na análise 3 (id n.º 6653480) bem como, a Análise do Recurso expedido pela Pregoeira da SUPEL-BETA através do id n.º 7316175.

26. Ademais, como já dito alhures no Parecer (6909247), a recorrente ofertou proposta mais vantajosa à Administração, que somados os valores dos itens 18 e 19, observa-se uma economia de R$ 460.110,70 (quatrocentos e sessenta mil cento e dez reais e setenta centavos).

27. O Tribunal de Contas da União já vem se manifestado acerca do princípio da razoabilidade e proporcionalidade proibindo o excesso de formalismo, e privilegiando a vantajosidade e a economicidade da proposta. Vejamos o Acórdão nº 3015-48/15- Plenário:

11.8 Ademais, **no julgamento da licitação deve-se obediência não apenas às regras formais editalícias, mas sobretudo aos princípios motores que regem esse tipo de procedimento administrativ**o, e**ntre os quais despontam a busca da proposta mais vantajosa**, a moralidade, a probidade, a proporcionalidade, a razoabilidade e o **formalismo moderado.** No caso em exame, contudo, preferiu-se o apego demasiado à forma em detrimento da interpretação sistemática do edital, da Lei 8.666/93 e dos princípios norteadores das disputas públicas, adotando-se medida em descompasso com o princípio da proporcionalidade, manifestando-se desarrazoada e contrária ao interesse público.

11.9 Conforme leciona Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 62:

Nesses casos, a atividade do intérprete-aplicador será imediatamente informada pelo princípio da proporcionalidade. A identificação da melhor solução para o caso concreto deverá ser feita sob intensa influência do aludido princípio. (...)

Em matéria de licitações, o princípio da proporcionalidade se traduz, antes de tudo, na necessidade de equilíbrio dos fins buscados pelo Estado. **A realização do princípio da isonomia deve dar-se simutânea e conjuntamente com a seleção da proposta mais vantajosa. Não é possível privilegiar um desses dois fins como absoluto em si mesmo. A pretexto de dar tratamento equivalente a todos os integrantes da comunidade, não é possível sacrificar a seleção de proposta mais vantajosa.**

11.10 Mais adiante (fl. 76), arremata o eminente doutrinador:

O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais.

11.11 **No caso dos autos a Administração deveria ter privilegiado a vantajosidade e a economicidade da proposta apresentada** pela empresa Modelle, ante a grande diferença de preços verificada (R$ 500.386,12), tendo em vista que, consoante Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 64:

A vantajosidade abrange a economicidade, que é uma manifestação do dever de eficiência. Não bastam honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. **A economicidade impõe a adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto da gestão dos recursos públicos** (...).

A economicidade consiste em considerar a atividade administrativa sob prisma econômico**. Como os recursos públicos são extremamente escassos, é imperioso que sua utilização produza os melhores resultados econômicos,** do ponto de vista quantitativo e qualitativo. Há dever de eficiência gerencial que recai sobre o agente público. Ele tem o dever de buscar todas as informações pertinentes ao problema enfrentado.

11.12 Ademais, a decisão que desclassificou a empresa Modelle é atentatória aos princípios da moralidade e da probidade na medida em que constituiu verdadeira afronta ao valores fundamentais consagrados pelos sistema jurídico. Na lição de Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de lição de Marçal Justem Filho, in Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 13. ed, p. 73:

Sob esse enfoque é que se interpretam os princípios da moralidade e da probidade. A ausência de disciplina legal não autoriza o administrador ou o particular a uma conduta à ética e à moral. A moralidade torna-se legalidade. Assim, uma conduta compatível com a lei, mas imoral, será inválida.

(...)

Na licitação, a conduta moralmente reprovável acarreta a nulidade do ato ou do procedimento. Existindo imoralidade, afasta-se a aparência de cumprimento à lei ou ao ato convocatório. A conduta do administrador público deve atentar para o disposto na regra legal e nas condições do ato convocatório. Isso é necessário, mas não suficiente, para validade dos atos.

11.13 **Com efeito, contraria a moral do homem médio abrir mão de uma proposta que ocasionaria um ganho de meio milhão de reais (R$ 500.386,92) diante de meras inconsistências formais perfeitamente sanáveis, para as quais se poderia, inclusive, utilizar o mecanismo da diligência**, a fim de salvaguardar os escassos recursos públicos e atender ao princípio da eficiência, do que é corolário o princípio da economicidade e o da busca da proposta mais vantajosa para a Administração. Nesse sentido já se manifestou o Superior Tribunal de Justiça (STJ):

No procedimento, é juridicamente possível a juntada de documento meramente explicativo e complementar de outro preexistente ou para efeito de produzir contraponto e demonstração do equívoco do que foi decidido pela Administração, sem a quebra de princípios legais e constitucionais.

(STJ, MS 5.418/DF). (grifou-se)

28. Desta forma, não merecem prosperar os argumentos da recorrente, visto que não conseguiu comprovar a ausência de capacidade técnica por parte da recorrida.

29. No que concerne a data do atestado de capacidade ser divergente da nota fiscal, não vislumbramos quaisquer prejuízos, conforme bem mencionado pela Pregoeira "*a empresa poderia adquirir tal documento, ou, solicitar notas fiscais, quando, julgasse ser necessário.*"

30. Destaca-se ainda que caso a recorrida não entregue o objeto de acordo com especificação técnica do Edital e consequentemente, da proposta ofertada, estará sujeita a imputação de multas e demais sanções consignadas na peça balizadora do certame, cabendo a Secretaria de Origem a sua fiscalização.

31. Por tais razões, entendemos correta a decisão da Pregoeira mantendo a habilitação da recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS** para os itens 18 e 19.

VII- CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, tendo por respaldo a análise da Equipe Técnica do DER, opinamos pelo conhecimento do recurso e pela manutenção da decisão da Pregoeira, julgando da seguinte forma:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela empresa **EDER ROBERTO DE PAULA,** mantendo a decisão de habilitação da recorrida **STAR COMERCIO DE SUPRIMENTOS** para os itens 18 e 19.

33. A decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3° da Lei 8.666/93, que garante a observância do princípio constitucional da legalidade, da igualdade, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, ao selecionar a proposta que for mais vantajosa para a Administração.

34. Encerrada a fase de julgamento dos recursos administrativos, verifica-se que foram observados os princípios do contraditório e da ampla defesa, dando-se oportunidade para contrarrazão.

35. O presente parecer apenas terá validade após o aprovo por parte do Procurador Geral do Estado de acordo com o art. 11, V, da LCE n. 620/2011 c/c o artigo 9º, II da Resolução N.08/2019/PGE/RO/2019/PGE-GAB.

36. Oportunamente, submeter-se-á o presente recurso à decisão superior, conforme previsto no art. 109, § 4º, da Lei nº 8.666/93, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.

Marília dos Santos Amaral

matrícula nº 300142338

Elida Passos de Almeida

Chefe da Assessoria de Análise Técnica

em substituição

Lauro Lúcio Lacerda

Procurador do Estado

Documento assinado eletronicamente por **Lauro Lucio Lacerda**, **Procurador do Estado**, em 03/09/2019, às 11:37, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Juraci Jorge da Silva**, **Procurador(a)**, em 06/09/2019, às 13:53, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Marília dos Santos Amaral**, **Assessor(a)**, em 09/09/2019, às 10:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.

Documento assinado eletronicamente por **Elida Passos de Almeida França**, **Chefe de Unidade**, em 09/09/2019, às 10:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no artigo 18 caput e seus §§ 1º e 2º, do Decreto nº 21.794, de 5 Abril de 2017.

A autenticidade deste documento pode ser conferida no site portal do SEI, informando o código verificador **7610174** e o código CRC **C91A7DA3**.

Referência: Caso responda este Parecer, indicar expressamente o Processo nº 0009.068776/2019-65 SEI nº 7610174