



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

Parecer nº 400/2020/SUPEL-ASSEJUR

Referência: Processo Administrativo nº 0042.213118/2019-28 - Pregão Eletrônico Nº 618/2019/GAMA/SUPEL (10403627)

Interessado: Superintendência Estadual de Gestão dos Gastos Públicos Administrativos - SUGESP

Menor preço por Item - R\$ 543.000,00 (quinhentos e quarenta e três mil reais)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. FASE EXTERNA. RECURSO ADMINISTRATIVO. PROPOSTA. HABILITAÇÃO. ESPECIFICAÇÕES TÉCNICAS. CONHECIMENTO. IMPROCEDENTE.

1 - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de recurso administrativo interposto pela licitante **ELEVAENGE COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM ELEVADORES LTDA (0010915295)** contra decisão que desclassificou sua proposta, tendo o recurso seguido os ritos em consonância com o art. 4º, inciso XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002 e no art. 26 do Decreto Estadual nº 12.205/06.

2. O processo originário, o qual abriga o Pregão Eletrônico Nº 618/2019/GAMA/SUPEL (10403627), referente a "*Contratação de serviços de assistência técnica, para manutenção preventiva e corretiva para elevadores no Palácio Rio Madeira - PRM) e no TUDO AQUI, incluindo o emprego de equipamentos/ferramental/material adequado e necessário à manutenção, bem como atendimento emergencial 24 (vinte e quatro) horas e disponibilidade de técnico de manutenção no local, visando atender as necessidades dos órgãos no PRM e TUDO AQUI por um período de 12 (doze) meses, a pedido Superintendência de Gestão de Suprimentos, Logística e Gastos Públicos – SUGESP*", foi encaminhado para análise quanto ao recurso e julgamento por parte do pregoeiro, que passa a fazê-lo na sequência analítica a seguir.

2 - ADMISSIBILIDADE

3. Em sede de admissibilidade, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, interesse recursal, haja vista participação no certame, consta pedido de provimento ao recurso, reconsideração das exigências e tempestividade, conforme comprovam os documentos acostados aos autos.

4. Do mesmo modo, as contrarrazões aos recursos foram interpostas de forma tempestiva, legítima, e com interesse fundamentado, preenchendo os requisitos de admissibilidade.

3 - DOS FATOS RECURSAIS

5. No presente procedimento licitatório, conforme extrai-se da Ata de Pregão Eletrônico Nº 618/2019/GAMA/SUPEL (0010915200), participaram do certame as licitantes ELEVAENGE COMERCIO E ASSISTENCIA TECNICA EM ELEVADORES ME/EPP, ELEVADORES OTIS LTDA, MULTITEC ELEVADORES LTDA e REFORMAR ELEVADORES LTDA. Deslinde da sessão, restaram FRACASSADOS os itens dos grupos 01 e 02, haja vista não terem sido apresentadas propostas de licitantes que preencham os requisitos dispostos no edital de licitação.

6. A recorrente **ELEVAENGE COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM ELEVADORES LTDA** (0010915295), irresignada com recusa de sua proposta, interpôs recurso contra decisão, alegando inicialmente que não houve convocação para envio de documentos de habilitação conforme estabelecem os itens 13.9, 13.10 e etc, do edital de licitação.

7. Em sua peça recursal, a recorrente aduz que teve sua proposta desclassificada por falta de anexação dos documentos de Habilitação (conforme itens 13.9, 13.10 e demais) concomitante ao período de cadastramento da proposta de preços, e o pregoeiro não abriu prazo de 120 (cento e vinte) minutos, conforme previsão do item 11.5 e 11.7.1 para que a recorrente procedesse ao envio.

8. A lógica argumentativa resta no fato de que a minuta do Edital de Licitação já estava pronto quando da vigência do Decreto Federal nº 10.024/2019 e Portaria nº 248/2019/SUPEL-CI, de modo que apesar de não ter sido publicado o edital, deveria este seguir às normas anteriores, exigia envio simultâneo de documentos de habilitação e proposta, ferindo portanto, nos termos da recorrente, o princípio da legalidade, publicidade e vinculação ao instrumento convocatório. Por fim, requer deferimento de seu recurso para proceder à classificação de sua proposta.

9. A empresa ELEVADORES OTIS LTDA apresentou contrarrazões ao recurso arguindo, inicialmente, duas preliminares: inelegibilidade da licitante de participar de licitação no ramo de manutenção de elevadores por ser agricultor familiar / produtor rural; e intempestividade recursal pois a recorrente teria apresentado intenção recursal 6 minutos e 5 segundos fora do prazo, com período de 20 minutos aberto às 12:32:32 e a intenção de recurso apresentada às 12:58:37.

10. No mérito dos argumentos, a recorrida indica que na presente licitação não foi aberto prazo para envio de documentos de habilitação "porque *in caso* não deveria haver", frente às novas regras editalícias estabelecidas ainda em 2019.

11. Indica ainda que a impossibilidade de apresentação de documentação referente ao atestado de capacidade técnica diz respeito ao item 13.8, e não aos itens 13.9 e 13.10, conforme mencionado pela recorrente. Por fim, requer julgamento totalmente improcedente do recurso ora atacado.

12. O pregoeiro, finalizada a sua análise (0011127990) e tentativas de resolução de exigências documentais por sistemas alternativos, concluiu pela **improcedência do recurso**, mantendo a decisão *exarada na Ata do Pregão Eletrônico Nº 618/2019/GAMA/SUPEL (0010915200)* do dia 16/03/2020, que **desclassificou** a licitante recorrente, alvo do presente recurso.

4 - DA ANÁLISE JURÍDICA

13. A síntese recursal no presente caso concatena-se no seguinte enunciado: **descumprimento pelo pregoeiro de regras editalícias e princípios do procedimento licitatório para habilitação.**

14. Realizando confronto factual das alegações transcritas pelas partes, mencionadas no ponto anterior, primeiramente serão abordadas as duas preliminares de mérito apresentadas pela recorrida, a

dizer inelegibilidade da licitante por incompatibilidade de objeto e intempestividade recursal.

15. No tocante a **inelegibilidade da licitante** de participar de licitação no ramo de manutenção de elevadores por ser agricultor familiar / produtor rural, cabe ressaltar que a recorrida faz menção a impugnação realizada por sua empresa no presente certame justamente para tratar deste ponto.

16. O assunto ora tratado fez questão de abordar a exigência de profissional de informática por parte da empresa, tipo que, segundo a secretaria de origem, foi considerado irrazoável pois não faz parte do objeto do contrato que é manutenção de elevadores, um serviço especializado de engenharia.

17. Neste sentido, importante destacar que o próprio Tribunal de Contas da União (TCU) já proferiu entendimento no sentido de que a origem empresarial de uma empresa não necessariamente deve afetar ou ser utilizada como fator para descaracterizar o ramo de *expertise* de uma empresa.

18. No Acórdão nº 1203/2011-Plenário, por exemplo, tomando o exemplo do cadastro específico de CNAEs de uma empresa licitante, foi dito que "*É certo que esse cadastro é uma imposição legal e deve estar atualizado, porém em nenhum momento há previsão legal de impedir uma empresa de participar em virtude de uma discrepância desse cadastro*".

19. Devido à natureza das empresas no Brasil, é possível que uma pessoa jurídica originalmente produtora rural passe a atuar como especialista em manutenção de elevadores, não cabendo à Administração Pública realizar juízo de valor sobre tais ações.

20. Quanto à **intempestividade recursal** pois a recorrente teria apresentado intenção recursal 6 minutos e 5 segundos fora do prazo, com período de 20 minutos aberto às 12:32:32 e a intenção de recurso apresentada às 12:58:37, percebe-se em leitura a Ata de Sessão Pública (0010915200) que tal alegação é infundada.

21. A recorrida deixou de apreciar que o item 14.1 dita que "*Após a fase de HABILITAÇÃO, declarada a empresa VENCEDORA do certame, qualquer Licitante poderá manifestar em campo próprio do Sistema Eletrônico, de forma imediata e motivada, explicitando sucintamente suas razões sua intenção de recorrer no prazo mínimo de 20 (vinte) minutos*".

22. Define-se que o prazo para recorrer na presente situação será que **no mínimo** 20 (vinte) minutos. Conforme pode ser visto na ata, o pregoeiro decidiu conferir tempo maior às licitantes para que recorressem, finalizando às 13:40:00.

23. **Adentrando ao núcleo da questão jurídica proposta**, trata-se de caso mais simples e direto, de estrito cumprimento editalício. Um dos motrizes das licitações públicas é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, disposto nos Arts. 3º e 41, da Lei Nacional nº 8.666, de 21 de junho de 1993, conforme segue:

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

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

24. Conforme pode ser visto, é dever dos administradores e servidores públicos realizar o estrito cumprimento às regras mencionadas e atreladas ao instrumento convocatório.

25. Dito isto, conforme pode ser comprovado pela leitura das páginas 141-142 do Edital de Pregão Eletrônico Nº 618/2019/GAMA/SUPEL (10403627), foram anexas regras editalícias de transição em forma de Anexo, tornando-se parte integrante e indissolúvel do presente edital.

26. A Portaria nº 248/2019/SUPEL-CI dita em seu Art. 3º que "*aos editais em estágio de publicação, **bem como aos novos editais a serem publicados a partir da presente data*** – até a

publicação de novo Decreto Estadual regulamentando o Pregão Eletrônico no âmbito da Administração Pública Estadual, serão obedecidos os [novos procedimentos]".

27. Claramente, no presente caso, o divisor de águas jurídico sob qual dá ensejo à aplicação do novo Decreto Federal nº 10.024/2019 é a efetiva publicação do Edital.

28. Neste sentido, realiza-se um paralelo para tratar da alegação realizada pelo licitante de que uma vez que a **minuta** do Edital já estava pronta antes da vigência da nova lei e, portanto, deveria ser utilizada como legislação principal o Decreto nº 5.450/2005. Tal alegação não é consubstanciada na lógica. De acordo com registro nos autos (0010454394), a presente licitação teve edital finalmente publicado em 04 de março de 2020, de modo que toda e qualquer alteração realizada anterior a esta data teria efeito vigente na edição do texto, uma vez que este estaria em fase interna licitatória.

29. Ademais, falta de leitura no conteúdo do anexo e, por conseguinte, no conteúdo da Portaria nº 248/2019/SUPEL-CI afetou a lógica argumentativa da recorrente, haja vista que esta negligenciou a leitura do Art. 5º, que dispõe o seguinte:

Art. 5º - Não haverá alteração textual da minuta-padrão para os editais elaborados durante a vigência desta Portaria, devendo ser incluso Anexo contendo as disciplinas transitórias aqui contidas

30. Conforme mencionado, não seria alterada a redação das minutas-padrão, metodologia utilizada pela SUPEL e diversos outros órgãos pelo Brasil para facilitar a publicação dos editais e garantir o princípio constitucional expresso da eficiência.

31. As novas regras propostas pela Portaria/Anexo deveriam ser tidas como alterações ao edital naquilo que coubessem, o que foi desconsiderado pelo recorrente, dando ensejo ao recurso. No mais, o presente pregão eletrônico já estava sob vigência de novas regras editalícias definidas em âmbito nacional, bem como foi garantida, por meio do Anexo IV do Edital (Portaria nº 248/2019/SUPEL-CI), oportunidade para leitura e absorção de quais regras deveriam ser seguidas neste período de transição entre normas licitatórias.

32. Ademais, novamente abordando o fulcro da análise documental, é sabido que o Tribunal de Contas da União já proferiu entendimento no Acórdão 199/2016-Plenário no sentido de que "*O gestor público deve facultar aos licitantes a possibilidade de sua habilitação no certame ser aferida por meio do Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores (Sicaf)*".

33. *No entanto, o cadastro no referido sistema não é condição necessária à habilitação em processo licitatório (Súmula TCU 274)*". Neste sentido agiu o pregoeiro ao consultar o SICAF como meio de aferição dos documentos de habilitação, conforme descreve o trecho a seguir retirado de sua Ata de Julgamento de Recurso (0011127990):

Visando **salvar o procedimento licitatório**, o pregoeiro procedeu verificação dos documentos existentes no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF – (id0010914838), realizando uma consulta parametrizada de todo o rol de documentos anexados pela recorrida, fora verificado os níveis de credenciamento, bem como a qualificação técnica, no entanto, o documento existente não atendia os termos do edital: item 13.8. RELATIVOS À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA 13.8.1. Nos termos da Orientação Técnica nº 001/2017/GAB/SUPEL, DE 14/02/2017

34. Destaca-se o termo "*salvar o procedimento licitatório*" mencionado originalmente pelo pregoeiro justamente pois: como nenhuma das empresas participantes teve sua proposta classificada no presente certame, denota-se que ante o iminente indeferimento do presente recurso, será necessária realização de novo procedimento licitatório para contratação do serviço pretendido.

35. **De toda sorte, no mérito, realmente não há motivos que ensejem a reforma da decisão do Pregoeiro, devendo ser mantida a desclassificação da a proposta da Recorrente e passe o pregoeiro à realização de novo certame licitatório, ante o fracasso na classificação das propostas dos licitantes no último procedimento.**

5 - CONCLUSÃO

36. Ante o exposto, esta Procuradoria sedimenta opinião pela manutenção da decisão do o pregoeiro, que julgou:

- **IMPROCEDENTE** o recurso interposto pela recorrente **ELEVAENGE COMÉRCIO E ASSISTÊNCIA TÉCNICA EM ELEVADORES LTDA (0010915295)** contra decisão que desclassificou sua proposta, **mantendo** o julgamento realizado pelo pregoeiro nos autos (0011127990) pelos termos acima mencionados no presente Parecer.

37. Esta decisão foi fundamentada com base no disposto no art. 3º da Lei 8.666/93, que garantem 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.

38. 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.

39. Tendo em vista o preço estimado deste procedimento licitatório, esta opinião será submetida à aprovação ao Procurador Geral do Estado diante da disposição contida no Art. 11, inciso V, da Lei Complementar nº 620/2011 concomitante Art. 8º, §3º, da Resolução nº 08/2019/PGE-GAB, da Procuradoria Geral do Estado de Rondônia, publicada no Diário Oficial do Estado de Rondônia - Edição 126 - 11 de julho de 2019 - Porto Velho/RO (6876905).

40. Oportunamente, submeter-se-á o presente despacho, do art. 109, § 4.º, da Lei Nacional nº 8.666/1993, à decisão superior, conferindo-se regular curso ao processo, de acordo com a legislação em vigor.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Falcao Ribeiro, Procurador(a)**, em 13/05/2020, às 15:01, 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 14/05/2020, às 14:18, 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 **0011394963** e o código CRC **0D69794A**.