



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág. 777
[Handwritten signature]

PARECER JURÍDICO

EMENTA: PROCESSO LICITATÓRIO. FASE INTERNA. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. RECURSO ADMINISTRATIVO. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO.

INTERESSADO: Prefeitura Municipal de Pacatuba.

ASSUNTO: Análise jurídica do Recurso Administrativo em face do Pregão Eletrônico Nº 53/2023/SRP/PMP.

Consulta-nos a Prefeitura Municipal de Pacatuba, acerca do Recurso Administrativo apresentado pela empresa **CSE CONSTRUÇÕES, SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA**, referente ao Pregão Eletrônico Nº 53/2023/SRP/PMP.

O procedimento adotado seguiu os mandamentos, princípios e diretrizes da Lei 10.520/2002, subsidiariamente a Lei 8.666/93, Leis Complementares 123/2006 e 147/2014, bem como, Lei 2485/2011 e, demais legislações pertinentes, conforme pareceres jurídicos anteriores.

Destarte, após o transcurso normal do feito, a referida empresa apresentou recurso administrativo aduzindo, em apertada síntese, sua pretensão de anular a decisão da comissão de licitação que declarou vencedora a empresa KRM MULTISERVICE LTDA, no Pregão Eletrônico Nº 53/2023/SRP/PMP, para contratação de empresa especializada em engenharia civil para execução dos serviços de manutenção de prédios

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág. 778
[Handwritten signature]

públicos da Prefeitura Municipal de Pacatuba e seus Participes, pelo sistema de registro de preços, na forma de maior desconto global.

O recorrente alega que a comissão de licitação agiu de forma ilegal e desigual, ao exigir da segunda colocada, RECONSTRUIR CONSTRUÇÕES E REFORMA LTDA, planilha de amostragem com serviços mais comumente executados em serviços de manutenção predial, antes mesmo de analisar sua documentação de habilitação, e ao recusar sua proposta por não atender aos parâmetros do Acórdão 2622-2013 do TCU.

O recorrente aduz ainda que a comissão de licitação inabilitou indevidamente a terceira colocada, LD CONSTRUÇÕES E ENGENHARIA, por apresentar pouca variedade de serviços em seus atestados, sendo que a empresa vencedora apresentava basicamente a mesma qualificação técnica.

O recorrente requer que seja anulada a decisão da comissão de licitação e que seja realizada uma nova análise das propostas, com base nos critérios objetivos e iguais para todas as licitantes, e que seja exigida da empresa vencedora a comprovação da exequibilidade de sua proposta, conforme a Súmula 259 do TCU.

Previamente à abordagem do cerne da questão, impõe-se a imperativa efetuação de observações pertinentes.

A Lei Federal nº 8.666/93, conhecida como Lei de Licitações, estabelece normas gerais sobre licitações e contratos administrativos. Seu objetivo é assegurar o cumprimento do princípio constitucional da isonomia

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

779
Pág. 779
[Handwritten signature]

e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, observando-se 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 demais princípios correlatos, conforme o art. 3º da referida lei.

Já a Lei nº 10.520/02 institui a modalidade de licitação denominada Pregão, para aquisição de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De modo mais específico, o Decreto nº 10.024/19 regulamenta a licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica. Contudo, como a Lei nº 10.520/02 e o Decreto nº 10.024/19 não abrangem todas as regras necessárias para a realização de um processo licitatório, nem mesmo na modalidade Pregão, aplica-se subsidiariamente a Lei nº 8.666/93, conforme o art. 9º da Lei nº 10.520/02:

"Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993."

Tratando-se de processo licitatório na modalidade Pregão Eletrônico, deve-se aplicar, em respeito ao princípio da especialidade, as normas previstas no Decreto nº 10.024/19 e na Lei nº 10.520/02, e, subsidiariamente, as da Lei nº 8.666/93, conforme já exposto anteriormente.

A Lei nº 10.520/02, no art. 4º, XVIII, regula o direito de manifestar a intenção de recorrer nos processos licitatórios na modalidade Pregão. No caso específico do Pregão Eletrônico, o Decreto nº 10.024/19, no art. 44, estabelece as regras para as intenções recursais, nos seguintes termos:

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Art. 44. Declarado o vencedor, **qualquer licitante** poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, **de forma imediata**, em campo próprio do sistema, **manifestar sua intenção de recorrer**.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§ 2º Os demais licitantes ficarão intimados para, **se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias**, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

3º **A ausência de manifestação imediata e motivada** do licitante quanto à intenção de recorrer, nos termos do disposto no caput, **importará na decadência desse direito**, e o pregoeiro estará autorizado a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

§4º O acolhimento do recurso importará na invalidação apenas dos atos que não podem ser aproveitados. – grifo nosso.

Já o subitem 14 e seguintes do edital:

14.1. Declarado o vencedor, **qualquer licitante** poderá, **motivadamente**, registrar no sistema eletrônico **sua intenção de recorrer**, no prazo estabelecido no subitem 12.3 quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentar os memoriais dos recursos.

14.2. Manifestada **a intenção de interpor recurso por qualquer dos licitantes**, ficarão os demais desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual prazo 03 (três) dias, contado a partir do término do prazo do recorrente.

14.3. O sistema aceitará o registro da intenção de recorrer nos 30 (trinta) minutos posteriores ao ato de declaração do vencedor.

14.4. Não serão recebidos recursos imotivados ou insubsistentes.

A respeito do assunto, o entendimento do Tribunal de Contas da União é de que o pregoeiro, nas sessões públicas, deve se limitar a **verificar a existência dos requisitos recursais**, isto é, a sucumbência, a tempestividade, a legitimidade, o interesse e a **motivação**, sem antecipar a análise do mérito do recurso, conforme se verá a seguir:

Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio de questão relacionada ao mérito do recurso.

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



Pág. 701
Aler

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Nos mesmos autos, a unidade técnica que o pregoeiro do certame, ao apreciar intenção recursal de uma das licitantes, decidira por sua rejeição sumária, infringindo dispositivos legais. Analisando o ponto, o relator salientou que a jurisprudência do TCU reconhece que **"nas sessões públicas (pregão eletrônico ou presencial), ao realizar o juízo de admissibilidade das intenções de recurso a que se refere o art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, o art. 11, inciso XVII, do Decreto 3.555/2000 e o art. 26, caput, do Decreto nº 5.450/2005, o pregoeiro deve verificar apenas a presença dos pressupostos recursais, ou seja, a sucumbência, a tempestividade, a legitimidade, o interesse e a motivação, abstendo-se de analisar, de antemão, o mérito do recurso"**. Acórdão 694/2014-Plenário, TC 021.404/2013-5, relator Ministro Valmir Campelo, 26.3.2014. (grifo nosso)

De acordo com o art. 4º, XVIII, da Lei nº 10.520/02 e o art. 44, §1º, do Decreto nº 10.024/19, a recorrente **deve motivar as suas intenções de recursos**, isto é, deve **indicar os motivos que a levam a recorrer**.

É o que o TCU expressa:

Não se trata aqui de um exame do mérito do recurso, visto que esse cabe ao superior, mas de verificar se os motivos apresentados na intenção de recorrer possuem, em tese, um mínimo de plausibilidade para seu seguimento. Esta é a melhor exegese da expressão 'motivadamente' contido no art. 4º, inciso XVIII, da Lei nº 10.520/2002, pois são inúmeros os casos em que o próprio pregoeiro tem plenas condições de negar seguimento ao recurso em um exame simples dos fundamentos apresentados. Cabe ao interessado não esgotar os seus fundamentos, mesmo porque os prazos concedidos não podem ser excessivamente dilatados para esse fim, mas deve, dentro do possível apresentar motivação que demonstre o mínimo da plausibilidade de seus argumentos que justifique o seguimento do recurso. Estou certo de que a doutrina tem hoje uma certa resistência em aceitar esse procedimento. No entanto, **interpretação diversa, admitindo-se, por exemplo, a simples indicação do motivo, ainda que este seja desprovido de qualquer plausibilidade, viola o dispositivo legal ora discutido, que tem como objetivo exatamente evitar a suspensão de um procedimento licitatório por motivos que, em seu nascedouro, já se sabe de antemão serem manifestamente improcedentes.**

[...]

28. Deve se esclarecer que o direito de recorrer constitui instrumento para atacar ilegalidade ou irregularidade ocorrida no processo, passível de maculá-lo. Tais ilegalidades/irregularidade constituem a própria motivação do recurso, sem o que não há objeto a ser atacado, tornando-o esvaziado.

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág. 782
Alem

Assim, exigência de motivação da intenção de recurso pressupõe a indicação do ponto que deve ser revisto.

29. Assim, a exigência de motivação da intenção de recurso pressupõe a indicação do ponto que deve ser revisto, segundo a concepção de quem recorre. Requer que se aponte de maneira específica quais preceitos legais ou quais regras do edital teriam sido efetivamente infringidos (nesse sentido o entendimento da Egrégia Sexta Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região, no julgamento de

Apelação interposta nos autos do processo 0007304- 66.2009.4.02.5101). [...]. **(Acórdão 1.148/2014-TCU- Plenário)** (grifo nosso)

Joel de Menezes Niebuhr, indica que:

Os licitantes devem declinar, já na própria sessão, os motivos dos respectivos recursos. Dessa sorte, aos licitantes é vedado manifestar a intenção de recorrer somente para garantir-lhes a disponibilidade do prazo, porquanto lhes é obrigatório apresentar os motivos dos futuros recursos. **E, por dedução lógica, os licitantes não podem, posteriormente, apresentar recursos com motivos estranhos aos declarados na sessão. Se o fizerem, os recursos não devem ser conhecidos.** Obviamente, o licitante não precisa tecer detalhes de seu recurso, o que será feito, posteriormente, mediante a apresentação das razões por escrito. Contudo, terá que, na mais tênue hipótese, delinear seus fundamentos. **Logo, para assegurar a eficácia da norma que exige a motivação dos recursos já na sessão, é forçoso reconhecer que há estrita vinculação entre os motivos espostos na sessão e os declinados nas razões escritas.** (grifo nosso)

Noutro momento, reforça o emérito doutrinador:

Sublinhe-se que **ao licitante não é permitido apresentar razões versando outros motivos afora os indicados por ele na sessão**, sob pena de tornar tal exigência absolutamente vazia. Ora, **se ele pudesse apresentar razões deduzindo outros motivos, a necessidade de declará-los antecipadamente não faria sentido.** Bastaria declarar quaisquer motivos durante a sessão e, posteriormente, apresentar outros. (grifo nosso)

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág. 783
Jeu

Com os devidos esclarecimentos, passo a analisar as Razões que demonstram os fundamentos e as intenções de recurso apresentadas, bem como as Contrarrazões.

O Recorrente registrou sua intenção de Recurso, apresentando o seguinte:

"O fornecedor CSE CONSTRUÇÕES SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA manifestou intenção de recurso pelo seguinte motivo: Em atendimento da princípio da isonomia, manifestamos nossa intenção de recurso uma vez que não foram das às demais concorrentes à mesmas condições. Haja visto que não se solicitou a exequibilidade da proposta da licitante declarada vencedora."

Todavia, ao analisar, minuciosamente, as Razões do recorrente, constata-se motivações divergentes daquelas indicadas. Explico: A manifestação deve ser objetiva e sucinta, **mas suficiente para que se compreenda qual o ato decisório que motiva a intenção** de recurso e qual o aspecto sujeito a revisão na perspectiva do recorrente.

Mesmo que sucinta, **a motivação deve ter conteúdo jurídico** (Acórdão TCU nº 1.148/2014-Plenário), **de modo que, o mero inconformismo do licitante não fundamenta o cabimento do recurso.**

Vejamos:

Razões de recurso e vinculação aos motivos da intenção recursal

"Os licitantes devem declinar, já na própria sessão, os motivos dos respectivos recursos. Dessa sorte, aos licitantes é vedado manifestar a intenção de recorrer somente para garantir-lhes a disponibilidade de prazo, porquanto lhes é obrigatório apresentar os motivos dos futuros recursos. **E, por dedução lógica, os licitantes não podem, posteriormente, apresentar recursos com motivos estranhos aos declarados na sessão. Se o fizerem, os recursos não devem ser conhecidos. Obviamente, o licitante não precisa tecer detalhes de seu recurso, o que será feito, posteriormente, mediante a apresentação das**

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

razões por escrito. Contudo, terá que, na mais tênue hipótese, delinear seus fundamentos" (Joel Niebuhr, Pregão Presencial e Eletrônico, Ed. Fórum, 6 Ed., p. 219). (Grifo nosso)

A análise a ser realizada deve ter como objetivo **afastar apenas os recursos manifestamente protelatórios**, que não possuem qualquer base para a sua interposição. É o que ocorre no caso em tela. Pela falta dos requisitos de admissibilidade: **interesse de agir e motivação**. Conforme demonstramos no posicionamento do TCU:

ENTENDIMENTO DO TCU: "Em sede de pregão eletrônico ou presencial, o juízo de admissibilidade das intenções de recurso deve avaliar tão somente a presença dos pressupostos recursais (sucumbência, tempestividade, legitimidade, interesse e motivação), constituindo afronta à jurisprudência do TCU a denegação fundada em exame prévio de questão relacionada ao mérito do recurso" (Ac. 694/2014-Plenário, rel. Min. Valmir Campelo)

Fica claro que no caso das **alegações apresentadas pela recorrente são incompatíveis com a motivação indicada no momento oportunizado**.

A essência das razões expostas pelo Recorrente está intimamente vinculada à sua alegação:

"Logo em seguida, a Sra. Pregoeira, "recebeu uma comunicação interna da Secretaria Municipal de Obras, assinada pelo Engenheiro Allan Carlos Rocha Mello, onde o mesmo solicita que a empresa RECONSTRUIR CONSTRUÇÕES LTDA EPP comprove a capacidade de exequibilidade de sua proposta, através de uma planilha de amostragem com serviços mais comumente executados em serviços de manutenção predial nesta Prefeitura. A planilha de amostragem está em fase de elaboração, e será entregue no dia 24/01/2024, para que a empresa elabore uma proposta com base nela. Ofício em anexo no sistema".

Cabe esclarecer que, tal exigência foi apresentada antes mesmo de ser avaliada a documentação de habilitação da licitante em questão, ferindo assim o princípio da isonomia, uma vez que não houve tal exigência em relação à primeira licitante."

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág 785

Ken

[...]

"Observamos ainda que, apesar de apresentar, basicamente, a mesma qualificação técnica que a licitante LD CONSTRUÇOES E ENGENHARIA LTDA - 40174980000163, a primeira foi inabilitada por não atender às exigências editalícias e, estranhamente, a licitante declarada vencedora não teve nenhum problema em ser habilitada."

Pois bem. A **inexequibilidade da proposta de preço é um dos critérios de desclassificação das propostas nas licitações, conforme previsto na Lei N. 8.666/93**. Trata-se da situação em que o valor ofertado pelo licitante é considerado irreal ou incompatível com os custos e a execução do objeto do contrato.

A Lei N. 8.666/93 estabelece as seguintes disposições sobre esse tema:

No art. 44, §§ 2º e 3º, a lei determina que não serão consideradas as ofertas de vantagem não prevista no edital ou no convite, nem as ofertas baseadas nas propostas dos demais licitantes. Além disso, a lei proíbe as propostas que apresentem **preços simbólicos, irrisórios ou de valor zero, que não sejam compatíveis com os preços de mercado**, salvo se referirem a materiais ou instalações do próprio licitante, que ele renuncie à remuneração.

O inciso II, do art. 48, dispõe que **serão desclassificadas as propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis**, assim considerados aqueles que não tenham sua viabilidade demonstrada por meio de documentação que comprove a coerência dos custos dos insumos e a compatibilidade dos

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pág 786
Aru

coeficientes de produtividade com a execução do objeto do contrato, condições que devem ser especificadas no edital ou no convite.

No art. 48, § 1º, a lei define que, no caso de **licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia**, são manifestamente **inexequíveis as propostas** cujos valores sejam **inferiores a 70% do menor dos seguintes valores**: a média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor orçado pela administração, ou o valor orçado pela administração.

O TCU - Tribunal de Contas da União -, no Acórdão nº 697/2006 - Plenário, decidiu que:

(...) 9. A desclassificação de propostas em razão de preço tem por objetivo evitar que a administração contrate bens ou serviços por preços excessivos, desvantajosos em relação à contratação direta no mercado, **ou inexequíveis e irrisórios, que comprometam a satisfação do objeto almejado com consequências danosas à administração.** 10. No que se refere à inexequibilidade, entendo que a compreensão deve ser sempre no sentido de que a **busca é pela satisfação do interesse público em condições que, além de vantajosas para a administração, contemplem preços que possam ser suportados pelo contratado sem o comprometimento da regular prestação contratada.**(...) grifo nosso

Portanto, constata-se que a administração não praticou qualquer tipo de tratamento desigual, atendendo apenas aos critérios definidos na legislação aplicável e na súmula do TCU.

A Administração Pública ao dispensar da KRM MULTISERVICE LTDA a comprovação de exequibilidade, o setor de engenharia apenas observou o disposto legal, considerando que o art. 48, inciso II, § 1º, alíneas "a" e "b", da Lei nº 8.666/93 se aplica às propostas cujos valores sejam inferiores a 70%.

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

787
Alden

Isso fica evidente, pois a empresa que entregou a documentação de habilitação adequada, mas com preço de desconto superior a 30%, teve a oportunidade de comprovar sua exequibilidade, e não obteve êxito.

Neste mesmo sentido, no que se refere a inabilitação da empresa LD RECONSTRUÇÕES E ENGENHARIA LTDA, a recorrente fez uma comparação genérica da documentação desta com a da empresa ora Recorrida. Porém, ignorou os preceitos do edital, que exigem que as razões do recurso sejam fundamentadas, e não simplesmente protelatórias.

A partir do exposto, conclui-se que os argumentos apresentados não são suficientes para produzir a modificação ou correção nas decisões da Pregoeira.

Desse modo, evidenciado que não há qualquer afronta aos ditames legais norteadores da matéria: Supremacia do Interesse Público, Eficiência, Economicidade, Razoabilidade, Isonomia, Legalidade e ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, especialmente à Lei 8.966/1993 e à Lei 14.133/2021, resguardando os interesses do Município, **OPINO** pelo **NÃO CONHECIMENTO** das razões recursais da empresa CSE CONSTRUÇÕES, SERVIÇOS E EMPREENDIMENTOS LTDA, uma vez que não atendeu aos pressupostos das exigências legais já estabelecidas, com base nos fundamentos jurídicos acima delineados.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Pça Nossa Senhora de Lourdes, s/n, Centro - Pacatuba/SE
Cep: 49970-000



Pág 788
Jlu

ESTADO DE SERGIPE
MUNICÍPIO DE PACATUBA
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

Pacatuba (SE), 08 de fevereiro de 2024.

ANTONIO LUCAS SANTOS BRITO:06060252516
Assinado de forma digital por
ANTONIO LUCAS SANTOS
BRITO:06060252516
Dados: 2024.02.08 10:54:58 -03'00'

ANTÔNIO LUCAS SANTOS BRITO
Assessor Jurídico da Procuradoria Municipal
OAB/SE 13896