



MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES

Relatório de Julgamento

Brasília, 15 de maio de 2024.

ASSUNTO : Julgamento de Recursos Administrativos

REFERÊNCIA : Pregão Eletrônico nº 20/2023 - Contratação de serviços de empresa especializada na execução de serviços de remoção, instalação e fornecimento pisos, persianas e películas, previsto para contratação por grupos e subdivido em itens, sendo: (Grupo 1) pisos, (Grupo 2) persianas e (Grupo 3) películas, para atender as necessidades dos Edifícios Sede, Anexos e SGON I e II no âmbito do Ministério dos Transportes (MT), localizado em Brasília – DF, por meio de Sistema de Registro de Preços SRP nos termos, condições e exigências estabelecidas em Edital (7873045).

RECORRENTE GRUPO 2 : NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA - CNPJ 03.225.149/0001-67**RECORRENTE GRUPO 3**: MASTER ALTERNATIVAS LTDA - CNPJ 18.699.866/0001-06**RECORRIDA**: MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES**1. SUMÁRIO EXECUTIVO**

Trata-se do Pregão Eletrônico nº 20/2023, cujo objeto foi a contratação de serviços de empresa especializada na execução de serviços de remoção, instalação e fornecimento de pisos, persianas e películas, com previsão de contratação por grupos e subdivido em itens, sendo: (Grupo 1) pisos, (Grupo 2) persianas e (Grupo 3) películas, para atender as necessidades dos Edifícios Sede, Anexos e SGON I e II no âmbito do Ministério dos Transportes - MT, localizado em Brasília – DF, por meio de Sistema de Registro de Preços - SRP, nos termos, condições e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos (7873045), tendo em vista o Documento de Formalização da Demanda (7531974), da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração, por meio da Coordenação - Geral de Recursos Logísticos, desta Pasta Ministerial.

Cumpre esclarecer, o Grupo 1 foi cancelado a pedido da área técnica que, primando pela isonomia e competitividade, observou que a especificação do piso estava fora de linha, conforme Despacho nº 22/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (7987676). Ressalta-se que não houve interposição de recurso. Assim sendo, o certame foi revogado, de acordo com o Termo de Julgamento (8026196), devidamente registrado no Sistema *compras.gov* – site – *www.gov.br/compras*.

Portanto, daremos continuidade ao relato dos fatos correspondentes ao certame relativo ao Grupo 2 e Grupo 3 para posterior análise e julgamento dos respectivos recursos administrativos interpostos mediante a revogação do certame.

Vale observar que o valor inicial previsto para contratação do Grupo 2 foi de R\$ 992.716,00 (novecentos e noventa e dois mil e setecentos e dezesseis reais), enquanto o valor estimado para contratação do Grupo 3 foi de R\$ 911.975,00 (novecentos e onze mil novecentos e setenta e cinco reais).

A sessão pública de apresentação de propostas comerciais e oferta de lances do certame iniciou no dia 08/01/2024, às 10h, horário de Brasília/DF, conforme previsão editalícia. Na ocasião, foram juntados aos autos a ordem de classificação das 15 propostas recebidas para o Grupo 2 (7926637) e das 19 propostas recebidas para o Grupo 3 (7982212).

Quanto ao Grupo 2, tendo em vista a desclassificação das empresas classificadas em 1º, 2º e 3º lugar, a empresa Casa de Móveis e Decoração Ltda - ME foi convocada e apresentou a proposta comercial (8050015), aprovada pela área técnica uma vez condizente com o Edital, conforme Despacho nº 45/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (8050364) e Termo de Julgamento (8085783).

No que se refere ao Grupo 3, a empresa arrematante MASTER ALTERNATIVAS LTDA. apresentou a proposta comercial (7926677) e documentos de habilitação (7952234), encaminhados para análise da área técnica, nos termos do Despacho nº 7/2024/SELIC (7926709) e nº 13/2024/SELIC (7952376). Após análise da proposta comercial ajustada ao último lance e documentação complementar (7957946), solicitada pelo Pregoeiro, a empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA foi declarada vencedora do Grupo 3, conforme manifestação da área demandante, Despacho nº 18/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (7973010) e Termo de Julgamento (8015425).

Aberto prazo para registrar a intenção de recurso no Sistema *compras.gov*, conforme item 11 do Edital, a empresa SAN DECORAÇÕES E REFORMAS LTDA. - CNPJ 01.237.977/0001-90 (11ª colocada) manifestou sua intenção para o Grupo 3 e logo depois interpôs o Recurso Administrativo (7997219), alegando que a empresa vencedora, MASTER ALTERNATIVAS LTDA. descumpriu as regras editalícias quanto à habilitação técnica, em especial no tocante ao item 8.28 do Termo de Referência, ao deixar de apresentar comprovante de registro junto ao CREA, solicitando assim a sua desclassificação.

Em seu Relatório de Recurso (8076868), o Pregoeiro destacou que em procedimento licitatório anterior, Processo nº 50000.014446/2021-22 - Persianas e Películas, Edital do Pregão de nº 05/22 (5848795), em seu item 9.11.1 - Qualificação Técnica e item 22.3.1 do respectivo Termo de Referência (5806126), não havia necessidade de atestados registrados pelo conselho profissional competente para a comprovação da qualificação técnica, ensejando à época, na contratação de Instalação de Películas neste Ministério sem essa necessidade. O Pregoeiro acrescentou que naquela ocasião consultou o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia - CREA para questionar se a instalação e remoção de películas poderia ser considerada "serviço de engenharia", recebendo resposta negativa, e assim concluiu que a instalação e remoção de películas se trata de serviço comum.

Entretanto, o Pregoeiro asseverou que no presente caso a Consultoria Jurídica recomendou a análise referente à exigência prevista no item 8.31.1.1.2 do Termo de Referência, ou seja, o registro no CREA ou no CAU para habilitação, no intuito de evitar eventual violação à competitividade do certame, conforme apontamento no Parecer nº 00400/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU, acrescido e aprovado pelo Despacho nº 00554/2023/CGCOM/SCGP/CGU/AGU e pelo Despacho nº 00490/2023/DICOMEX/SCGP/CGU/AGU (7805739).

Destarte, tendo em vista que a orientação do Órgão Consultivo não constou do Termo de Referência de forma clara, o Pregoeiro conheceu o Recurso Administrativo interposto pela empresa SAN DECORAÇÕES E REFORMAR LTDA e julgou o pedido procedente.

De acordo com o Despacho nº 39/2024/SELIC/DILIC/COLIC/COGLC/SPOA/SE (8061437), o Pregoeiro remeteu os autos para apreciação da área técnica, observando que o item 8.28 do Termo de Referência Digital nº 42/23 (7863899) gerou dúvida quanto à exigência de comprovação de registro de conselho profissional, considerando a seguinte redação:

8.28. Comprovação de aptidão para execução de serviço de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior com o objeto desta contratação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de certidões ou atestados, por pessoas jurídicas de direito público ou privado, ou regularmente emitido(s) pelo conselho profissional competente, **quando for o caso. (grifo nosso)**

8.28.1. Para fins da comprovação de que trata este subitem, os atestados deverão dizer respeito a contratos executados com as seguintes características mínimas:

8.28.1.1. Atestado(s) de Capacidade Técnica fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado que comprove que a licitante elaborou ou está elaborando, a contento, projeto compatível em características, qualidade e quantidades, que permitam aferir proximidade de características funcionais e técnicas, dimensionais e qualitativas com os serviços necessários à realização do objeto desta licitação, devendo o(s) documento(s) conter o nome, o endereço, o telefone dos atestadores, ou qualquer outra forma de que o MT possa valer-se para manter contato com os declarantes;

8.28.1.1.2. Apresentar registro ou inscrição da empresa no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU), de acordo com a Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), de

acordo com a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973, em plena validade.

Em resposta, nos termos do Despacho nº 49/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (8071349), a área técnica reconheceu o erro apontado pela empresa Recorrente, sugerindo a correção do Termo de Referência e no intuito de sanar os vícios, decidiu pelo cancelamento do certame do Grupo 3 e, pelas mesmas razões, também concluiu pelo cancelamento do processo licitatório referente ao Grupo 2, resultando na revogação, como demonstram os Termos de Julgamento (8085913) e (8085783), respectivamente.

Vejamos trecho do Despacho nº 49/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (8071349); *in verbis*:

(...)

E ainda, após diligências, a área técnica entendeu que a expressão grifada " **quando for o caso**" na redação do sub item 8.28 exposto acima, trás confusão e dupla interpretação com relação as exigências dos subitens que á acompanham abaixo. Ademais o objeto da contratação é dado por grupos distintos e subdividido em itens, e para cada grupo as exigências são dissemelhantes, no entanto exigências e comprovações solicitados no Termo de Referência não trás essas distinções, fazendo-se entender a necessidade de comprovação técnica para todos os grupos.

Na fase de interposição dos eventuais recursos e apresentação de contrarrazões do certame, houve intenção de recurso no Sistema *compras.gov*, conforme item 11 do Edital. A empresa SAN DECORAÇÕES E REFORMAS LTDA. - CNPJ 01.237.977/0001-90 (11ª colocada) manifestou sua intenção para o Grupo 03 contra a empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA, CNPJ nº 18.699.866/0001-06 conforme já destacado no mencionado despacho (8061437) objeto de resposta deste documento, sobre este item nº 8.28.1.1.2 do Termo de Referência onde pediu em seu recurso:

A referida empresa não apresentou a documentação de registro junto ao CREA, obrigatória conforme edital, e formalmente solicitada: "8.28.1.1.2. Apresentar registro ou inscrição da empresa no Conselho de Arquitetura e Urbanismo (CAU) [...]".

Contudo, não é entendimento dessa área técnica que os apontamento dos item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência sejam aplicáveis ao Grupo 03, haja visto a resposta dada após diligências através do despacho (7973010), porém em momento oportuno, esta área técnica não tratou de forma correta a redação para obtenção dessa compreensão.

Neste sentido, cumpre informar que o Grupo 02 - Persianas, encontra-se em situação semelhante, comprometendo seu andamento no certame dentro do mesmo processo licitatório.

Diante do exposto, essa área técnica **sugere** a correção do texto e uma melhor redação do Termo de Referência em específico o que trata o item 8.28 e demais, para que seja sanado os vícios que corrompe o entendimento quanto as exigências de comprovação técnicas do certame, e subsequentemente subir nos autos do processo para continuidade dos procedimentos sequentes à licitação.

(...)

A revogação do certame foi divulgada em 27/02/2024, na sessão pública do Pregão, por meio do Sistema *compras.gov* – site – www.gov.br/compras, como consignado nos mencionados Termos de Julgamento, ocasião em que também foram informados os prazos para registro da intenção de recursos e interposição, bem como para apresentação de contrarrazões.

2. DA INTENÇÃO DE RECURSO

Aberto prazo para registrar a intenção de recurso no Sistema *compras.gov*, conforme item 11 do Edital (7873045), a empresa NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA., CNPJ 03.225.149/0001-67 (12ª colocada) manifestou sua intenção para o Grupo 2 e a empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA., CNPJ 18.699.866/0001-06 (1ª colocada), manifestou sua intenção para o Grupo 3.

Assim, o julgamento dos recursos será exarado considerando as alegações apresentadas e manifestação técnica da área demandante do serviço.

Registre-se que não foram apresentadas contrarrazões.

3. DA TEMPESTIVIDADE

No Pregão Eletrônico, o critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata da intenção de recorrer, art. 40 da Instrução Normativa nº 73, de 30 de setembro de 2022:

Art. 40. Qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, não inferior a 10 minutos, de forma imediata após o término do julgamento das propostas e do ato de habilitação ou inabilitação, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer, sob pena de preclusão, ficando a autoridade superior autorizada a adjudicar o objeto ao licitante declarado vencedor.

Nesse sentido, imediatamente após a declaração da revogação do certame, as recorrentes registraram sua intenção de recurso no Sistema Eletrônico (*compras.gov*).

Tal como o registro da intenção recursal, os recursos administrativos das licitantes NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA. e MASTER ALTERNATIVAS LTDA. foram interpostos tempestivamente e inseridos no Sistema *compras.gov*, ocasião na qual a presença dos requisitos de admissibilidade foi analisada, observando-se o direito de ampla defesa e do contraditório, previstos no Edital da licitação e normas vigentes.

4. DO RECURSO DA EMPRESA NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA. - GRUPO 2

A empresa **NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA.**, licitante do Grupo 2 (persianas), interpôs Recurso Administrativo (8108189) alegando a ilegalidade da revogação do certame, por entender que não ocorreu fato superveniente que justifique o ato da Administração Pública. Vejamos:

(...)

II - ILEGALIDADE DA REVOGAÇÃO SEM FATO SUPERVENIENTE.

O pregão foi revogado sob a seguinte motivação:

Motivo da revogação

Item revogado. Descrição: De acordo com o Despacho 49 a "área técnica sugere a correção do texto e uma melhor redação do Termo de Referência em específico o que trata o item 8.28 e demais, para que seja sanado os vícios que corrompe o entendimento quanto as exigências de comprovação técnicas do certame."

Depreende-se que a decisão tem como justificativa a correção da redação do termo de referência a fim de que seja sanada dúvida acerca das exigências de comprovação técnica.

Ocorre que o referido fundamento não se consubstancia como fato superveniente a ensejar a revogação do certame licitatório, uma vez que a dúvida apontada foi objeto de recurso e, por conseguinte, esclarecimento pelo setor técnico. Colacionamos trecho da fundamentação da decisão do pregoeiro, objeto de recurso 1ª sessão:

Fundamentação

Da análise Antes de adentrarmos à detalhada análise das razões e contrarrazões recursais, é importante esclarecer que, no âmbito do Ministério dos Transportes - MT, **a aceitabilidade de proposta comercial e a definição dos critérios de habilitação técnica, bem como o julgamento desses quesitos nas licitações da espécie são de competência da Divisão de Engenharia - DIENG**, vinculada à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - COGRL desta Pasta [...]" Contudo, não é entendimento dessa área técnica que os apontamento dos item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência sejam aplicáveis ao Grupo 03, haja visto a resposta dada após diligências através do despacho (7973010), porém em momento oportuno, esta área técnica não tratou de forma correta a redação para obtenção dessa compreensão." Assim a área técnica conclui sua manifestação: **"Diante do exposto, essa área técnica sugere a correção do texto e uma melhor redação do Termo de Referência em específico o que trata o item 8.28 e demais, para que seja sanado os vícios que corrompe o entendimento quanto as exigências de comprovação técnicas do certame, E SUBSEQUENTEMENTE SUBIR NOS AUTOS DO PROCESSO PARA CONTINUIDADE DOS PROCEDIMENTOS SEQUENTES À LICITAÇÃO."** Logo, a despeito das alegações da empresa, a contradição gerada nos documentos produzidos na fase interna e fase externa do processo quanto a necessidade ou não do registro no CREA, o recurso procede.

Repita-se, o questionamento acerca da qualificação técnica foi objeto de diligência e recurso, restando esclarecido o entendimento do setor técnico, o qual indicou pelo prosseguimento do pregão.

Outrossim, não se pode alegar que a dúvida com relação ao item da qualificação técnica restringiu a competitividade do certame, haja vista os inúmeros participantes.

Nesse contexto, não foi comprovado qualquer fato superveniente, de forma que, com a devida vênia, o ato de revogação do certame excedeu os limites da autorização do art. 71, §2º da Lei 14.133/2021:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e exauridos os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

[....]

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

(...)

À vista do exposto, o fundamento de necessidade de adequação da redação do termo de referência com relação à qualificação técnica, não atende aos requisitos legais para a revogação da licitação e merecendo, portanto, ser reformada a decisão do pregoeiro, a fim de garantir a legalidade do procedimento.

A Recorrente colacionou entendimento jurisprudencial e trouxe à baila o princípio da *Pas de Nullité Sans Grief* para alegar que o ato administrativo só deve ser anulado quando ferir valores tutelados pelo ordenamento jurídico, a exemplo das liberdades individuais. Afirmou que apensar do mencionado princípio não se referir à revogação, reafirma a necessidade de haver uma justa causa para motivar o desfazimento do certame. Vejamos:

(...)

III - O RESPEITO AO PRINCÍPIO DA "PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF": A REVOGAÇÃO COMO ÚLTIMA ALTERNATIVA DO ADMINISTRADOR

Como bem aponta Marçal Justen Filho não são todos os vícios que gerarão o fenecimento do certame licitatório, haja vista que ... "há normas que não tutelam o interesse público, mas o privado. Logo a ofensa a tais normas não lesiona o interesse público. (Justen Filho, Marçal, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 6ª edição, São Paulo: Dialética, 2008, pág. 324).

O princípio da "pas de nullité sans grief" 9cuja alcunha, de origem francesa, pode ser traduzida como "não há nulidade sem prejuízo") reflete este afã de só fulminar o ato administrativo quanto suas eivas forem de uma monta tal que agridam sacros valores tutelados pelo ordenamento jurídico, como as liberdades individuais *verbi graia*.

Todavia, nós aspeamos a expressão "pas de nullité sans grief" em virtude de a mesma estar afeta a casos de anulação de atos administrativos, e não aos de revogação e, como se sabe, em sede de licitação, também é notória a diferença entre tais institutos: "Anulação é a invalidação da licitação ou do julgamento por motivo de ilegalidade; revogação é a invalidação da licitação por interesse público.

Anula-se o que é ilegítimo; revoga-se o que é legítimo, mas inoportuno ou inconveniente ao interesse público." (Meirelles, Hely Lopes, Licitação e Contrato Administrativo, São Paulo: Malheiros, 2010, 15ª edição, pág. 223)

Só fazemos menção ao princípio da "pas de nullité sans grief" nos casos de revogação de licitações como um reforço à necessidade de que a justa causa do desfazimento do certame (leia-se aqui a comprovação da ocorrência de fato superveniente) por razões de conveniência e oportunidade SEJA REALMENTE DE UMA RELEVÂNCIA TAL QUE IMPONHA RESTAREM DEBALDE OS PROCEDIMENTOS ATÉ ENTÃO PRATICADOS NA LICITAÇÃO REVOGADA.

(...)

A Recorrente requerer seja desconsiderada a revogação do Pregão Eletrônico nº 20/2023 e o prosseguimento do feito.

IV - REQUERIMENTOS.

Pelo exposto, a recorrente **NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA** roga pelo recebimento do presente RECURSO ADMINISTRATIVO para que, no mérito, seja deferido, determinando a reforma do ato de revogação do PREGÃO ELETRÔNICO Nº 20/2023, pela ausência de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta. Por fim, seja determinado o prosseguimento do trâmite licitatório.

(...)

Uma vez transcritos trechos do Recurso Administrativo interposto pela empresa NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA, licitante do Grupo 2, passamos a trazer as razões de recurso da empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA., referente ao Grupo 3 do certame.

5. DO RECURSO DA EMPRESA MASTER ALTERNATIVAS LTDA - GRUPO 3

A empresa **MASTER ALTERNATIVAS LTDA**, vencedora do Grupo 3 (películas), apresentou recurso administrativo (8108065) para impugnar a revogação do certame, alegando, em síntese, que não foram atendidos os requisitos do inciso II do §2º do artigo 71 da Lei 14.133/2021: fato superveniente comprovado, motivação e autoridade superior competente. Vejamos:

(...)

02 – DAS RAZÕES

Inicialmente, cumpre destacar que, conforme art. 71, II e §2º da Lei 14.133/21, a revogação da licitação pode se dar observados os seguintes requisitos:

Art. 71. Encerradas as fases de julgamento e habilitação, e esgotados os recursos administrativos, o processo licitatório será encaminhado à autoridade superior, que poderá:

II - revogar a licitação por motivo de conveniência e oportunidade;

§ 2º O motivo determinante para a revogação do processo licitatório deverá ser resultante de fato superveniente devidamente comprovado.

Desta forma, resta demonstrado que, para a revogação da licitação são necessários o cumprimento de requisitos, quais sejam: deve ser realizado pela autoridade superior, deve haver fato superveniente devidamente comprovado, e ainda, deve haver decisão fundamentada.

No caso em apreço, em relação ao item G3, verifica-se que foi aberta a fase de recursos, sendo que a empresa SAN DECORAÇÕES E REFORMAS LTDA apresentou recurso contra a habilitação da empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA, a qual apresentou as devidas contrarrazões no prazo previsto. Sendo assim, tais recursos estavam pendentes de julgamento pelo pregoeiro, entretanto, não houve julgamento e a licitação simplesmente foi revogada sem a devida motivação, conforme se observa do chat (Doc.02):

(...)

Para a revogação da licitação é preciso que tenha ocorrido um fato superveniente capaz de alterar o interesse público, de maneira que a licitação não seja mais conveniente e oportuna para atingir os objetivos buscados pelo Poder Público.

Além disso, a Administração Pública deve motivar adequadamente seu ato, a fim de apontar justamente a presença daquele fato superveniente e comprová-lo.

Também se verifica do texto legal, que a autoridade superior é quem é competente para revogar a decisão, e não o pregoeiro.

Assim, o procedimento correto é que o pregoeiro encaminhe o processo à autoridade superior, para que esta, se achar pertinente, revogue a licitação por motivo de conveniência e oportunidade decorrente de fato superveniente devidamente comprovado.

No caso em apreço, não houve o encaminhamento à autoridade superior, e o pregoeiro revogou a licitação sem a devida motivação e comprovação do fato superveniente que causou tal revogação.

Pelo princípio da motivação, toda e qualquer decisão em processo administrativo deve ser fundamentada, pois só assim é possível garantir tanto o controle dos atos administrativos quanto o contraditório e a ampla defesa dos administrados (arts. 2º, parágrafo único, inciso VII, e 50, inciso V, da Lei 9.784/1999).

(...)

No presente caso, o pregoeiro simplesmente relatou no chat que a decisão de revogação se deu porque “a área técnica sugere a correção do texto e uma melhor redação do Termo de Referência em específico o que trata o item 8.28 e demais, para que seja sanado os vícios que corrompe o entendimento quanto as exigências de comprovação técnicas do certame”.

Ora, o Termo de Referência não constitui fato superveniente, justamente porque antecede a realização da licitação, vinculando-se a Administração estritamente ao ato convocatório.

Sendo assim, verifica-se que a licitação ocorreu de maneira válida, sendo que os documentos apresentados pela empresa declarada vencedora do certame foram devidamente conferidos pela comissão de licitação e homologados, não havendo que se falar em motivo para a revogação do certame.

Além disso, da forma que foi realizada a revogação é ilegal, uma vez que está em desacordo com a Lei Geral de Licitações e Contratos, Lei 14.133/21, pois não foi proferida a decisão pela autoridade competente, bem como há ausência de fato superveniente devidamente comprovado e decisão fundamentada.

Portanto deve ser mantida a licitação em relação ao item G3, com a decisão de habilitação da empresa MASTER ALTERNATIVAS LTDA.

(...)

Após exposição de suas alegações de recurso a Recorrente do Grupo 3 requereu a reforma da decisão e a adjudicação do certame.

Nesse seguimento, passamos à análise dos Recursos Administrativos, considerando que ambas as Recorrentes impugnam a revogação do certame, sob os mesmos argumentos.

6. DA ANÁLISE

Antes de adentrarmos à detalhada análise das razões recursais, é importante esclarecer que, no âmbito do Ministério dos Transportes - MT, a aceitabilidade de proposta comercial e a definição dos critérios de habilitação técnica, bem como o julgamento desses quesitos nas licitações da espécie são de competência da Divisão de Engenharia - DIENG, vinculada à Coordenação-Geral de Recursos Logísticos - COGRL desta Pasta.

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas. Dessa feita, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas. É o que estabelecem o artigo 5 e o inciso II do artigo 92, da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do [Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Art. 92. São necessárias em todo contrato cláusulas que estabeleçam:

(...)

II - a vinculação ao edital de licitação e à proposta do licitante vencedor ou ao ato que tiver autorizado a contratação direta e à respectiva proposta;

Como de conhecimento, é por meio do ato convocatório (Edital e seus anexos) que o poder público chama os potenciais interessados em contratar com a Administração e apresenta o objeto a ser licitado, o procedimento adotado, as condições de realização da licitação, bem como a forma de participação dos licitantes. Nele devem constar necessariamente os critérios de aceitabilidade e julgamento das propostas, bem como as exigências de habilitações.

Nesse sentido, a Administração e as licitantes ficam restritas ao que lhes é solicitado ou permitido no Edital, quanto ao procedimento, à documentação, às propostas, ao julgamento e ao contrato.

Assim, todos os atos praticados pelo Pregoeiro e sua Equipe de Apoio, no presente certame, ocorreram em estrita conformidade com os requisitos previstos na legislação vigente e no edital do Pregão

Eletrônico nº 20/2023, com ampla publicidade aos interessados, não tendo, portanto, sido cometido nenhum ato ilegal.

Diante do que foi exposto, esse pregoeiro entende que a expressão "**quando for o caso**" gerou dúvidas durante o processo licitatório e feriu de forma direta o princípio do julgamento objetivo que rege o processo licitatório refletindo em provável restrição indevida da competitividade no certame bem como a isonomia no processo.

Destarte, verifica-se, a partir do princípio da autotutela, poder conferido à Administração Pública, a necessidade de revogar ou anular o certame, considerando que dar continuidade representaria risco de violação aos princípios da segurança jurídica, do julgamento objetivo, competitividade e isonomia, afastando assim a legalidade do ato.

O princípio da autotutela se refere à capacidade da Administração em controlar seus próprios atos, corrigir erros cometidos no processo ou decidir que um ato já não é mais adequado. Esse princípio também resulta da independência da Administração, que não precisa recorrer ao Poder Judiciário para anular seus próprios atos. Esse princípio foi firmado legalmente por duas súmulas:

Súmula 346 do Supremo Tribunal Federal - "A administração pode declarar a nulidade dos seus próprios atos"

Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal - "A administração pode anular seus próprios atos quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência e oportunidade, rejeitando os direitos adquiridos e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial".

Revestida do Princípio da Autotutela, a área técnica demandante assim se manifestou de forma direta em sua Nota Técnica 07 (8200015):

(...)

Em vista disso, as orientações que estabelecem os procedimentos dos serviços em tela, esta área técnica no exercício do poder da Autotutela, em que a Administração Pública pode rever seus atos, alterou o entendimento quanto a exigência que havia sido declarado na fase interna.

Ademais, na compreensão desta Coordenação, a mudança de entendimento além de está fundamentada no princípio da Autotutela, também seria possível a correção por se tratar de um erro de baixa materialidade. Assim, em observância ao Princípio do Formalismo Moderado, a Administração não deveria se ater a exigências formais excessivas, e procurar o melhor atendimento ao interesse público.

Ainda, esse entendimento de que a divergência suscitada seria de baixa materialidade se baseou no posicionamento do TCU, o qual orienta:

"É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público. (TCU. Acórdão 2.239/2018 – Plenário. Relator: Min. Ana Arraes. Data da sessão: 26/09/2018)".

Assim, quando foi sugerido a alteração do texto, de acordo com o Despacho nº 49/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (8071349), inferiu-se que a expressão "**quando for o caso**", seria um típico caso de erro material passível de correção, de modo a não apresentar potencialidade para o descredenciamento ou inabilitação das Empresas que não haveriam registro no CREA/CAU.

Sobre o erro material, cumpre de plano esclarecer que é todo aquele de fácil constatação, perceptível à primeira vista, ou que salta aos olhos nus. Não sendo necessário, enfim, um maior e mais aprofundado exame para sua detecção, prescindindo, inclusive, de qualquer exame pericial para tanto. Assim, o erro material se configura quando há um flagrante desacordo entre o que fora escrito e o que deveria ser escrito no documento. Por ser latente sua existência, não há necessidade de recorrer à interpretação de conceitos pormenorizados ou mesmos estudos técnicos acurados para sua configuração. Aliás, o próprio TCU já conceituou que o erro material é percebido por qualquer pessoa, conforme transcrito no ACÓRDÃO N. 187/2014 – TCU – Plenário Ministro-Relator VALMIR CAMPELO:

"erro material é tido como o erro de fácil constatação, cuja detecção dispensa análise aprofundada, havendo flagrante desacordo entre a vontade da parte e aquilo o que foi manifestado no documento. Exige a correção da proposta, uma vez que retrata a inexistência material, ou seja, reflete uma situação ou algo que obviamente não ocorreu."

Contudo, considerando que essa alteração de entendimento, por parte da área técnica, pode ter suscitado divergência na compreensão do Edital, o que pode ocasionar algum vício insanável, surge-se os seguintes questionamentos:

a) A equipe técnica pode alterar o entendimento da exigência do CREA/CAU posta no Edital que havia manifestado na fase interna, com base no princípio da Autotutela, para adequar as exigências da Resolução nº 21 de 05 de abril de 2012 do CAU/DF, ou no Conselho de Engenharia e Agronomia (CREA), e a Resolução CONFEA nº 218, de 29 de junho de 1973?

b) A permanência da redação "*quando for o caso*" no item 8.28.1.1.2 do Termo de Referência (7863899) pode ser considerada como um erro material de baixa materialidade, que pode ser corrigido durante o certame, na fase de julgamento dos recursos da habilitação?

c) Caso não seja um erro de baixa materialidade, a alteração de entendimento promovida pode viciar o instrumento e torná-lo nulo?

d) Caso não haja irregularidades ou vícios, o certame pode seguir os tramites legais?

Por meio da Nota Técnica 16 (8235194), este Pregoeiro ratifica os questionamentos levantados pela área técnica em sua Nota Técnica nº 07/23, item 3.9 e concorda com o envio do processo em epígrafe à Consultoria Jurídica - CONJUR deste Ministério, para ciência e manifestação quanto aos itens questionados, para subsidiar esta equipe e a Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/MT quanto à decisão dos recursos interpostos.

Instada a se manifestar, a Consultoria Jurídica após análise dos autos assim se manifestou em seu Parecer n. 00338/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU em seu item 29:

(...)

Ante o exposto, em resposta à consulta formulada na Nota Técnica nº 7/2024/DIENG/COLOG/COGRL/SPOA/SE (SEI 8200015), esta Coordenação-Geral, sem adentrar no mérito administrativo da questão (conveniência e oportunidade), conclui-se:

1. recomenda-se a preservação do certame em razão da desnecessidade de anulação (ausência de ilegalidade) e, também em nosso entender, ausência de elementos que justifiquem a revogação;

2. Quanto à possível dubiedade existente em razão da presença da expressão "*quando for o caso*" (item 8.28 do Edital), em resposta ao questionamento formulado pelo órgão, conclui-se que é possível que seja sanada eventual dúvida, na fase de julgamento de recursos, a partir da interpretação dos dispositivos do Edital, recomendando-se, por essa razão, a preservação do certame em homenagem aos princípios previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/21, notadamente o do interesse público, segurança jurídica, proporcionalidade e da vinculação ao Edital;

3. em complemento à conclusão anterior, em nosso entender, a interpretação que melhor se coaduna com a legislação e com as disposições do Edital conduz à conclusão que a exigência de registro ou Firefox blob:https://supersapiens.agu.gov.br/377da0c8-cfa2-43ea-976b-64f1... 5 of 6 03/05/2024, 19:06 inscrição nos conselhos profissionais, quando for o caso (quando existir), conforme exigência do item 8.28 do Edital, deve ser entendida exigível dos licitantes apenas se estiver imposta pelas normas aplicáveis, isto é, nas normas aplicáveis às atividades executadas e categorias envolvidas.

Feitas essas considerações, conclui-se que os recursos administrativos devem ser conhecidos, e no mérito, julgados procedentes, acatando a recomendação da preservação do certame em razão da desnecessidade de anulação, por ausência de ilegalidade; e também, ausência de elementos que justifiquem a revogação.

7. DA DECISÃO:

Após a análise das razões apresentadas e manifestação da Consultoria Jurídica em seu Parecer n. 00338/2024/CGSEM/SCGP/CGU/AGU, este Pregoeiro **CONHECE** os recursos administrativos apresentados pela empresa **NEIDE CARDOSO E CIA. LTDA.**, licitante do Grupo 2 (persianas) e pela empresa **MASTER ALTERNATIVAS LTDA**, vencedora do Grupo 3 (películas) para, no mérito, julgá-los **PROCEDENTES**.

Assim, será registrado em sistema pela aceitabilidade da procedência dos recursos, e pela continuidade do processo licitatório.

SAMUEL PETRICCIONI VIZOTTO
Agente de Contratação



Documento assinado eletronicamente por **Samuel Petriccioni Vizotto, Pregoeiro(a)**, em 16/05/2024, às 16:03, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 3º, inciso V, da Portaria nº 446/2015 do Ministério dos Transportes.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.transportes.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&acao_origem=documento_conferir&lang=pt_BR&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **8372119** e o código CRC **5409B904**.



Referência: Processo nº 50000.026815/2023-91



SEI nº 8372119

Esplanada dos Ministérios, Bloco R - Bairro Zona Cívico Administrativa
Brasília/DF, CEP 70044-902
Telefone: - www.transportes.gov.br