



DECISÃO

IMPUGNAÇÃO AO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 005/2020

A empresa **AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 21.308.480/0001-22, por intermédio de sua representante legal, **Srª JULIANA CRISTINA MOREIRA GUIMARÃES**, apresentou impugnação ao Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2021, contido nos autos de nº 202100047000871, que visa a contratação de empresa especializada para a prestação eventual e futura de serviços continuados de emissão de certificados digitais, sob demanda, incluindo validação presencial nas instalações desta Corte de Contas e fornecimento de mídias criptográficas (tokens), quando necessário, nas quantidades estabelecidas e de acordo com as especificações técnicas constantes no anexo I (Termo de Referência) do presente Edital.

A impugnante aponta em suas razões impropriedades constantes nas especificações do Edital e Termo de Referência – Anexo I. Alegando que *“o instrumento editalício disponibilizado encontra-se eivado de irregularidades o que vai de encontro aos princípios basilares administrativos, tais como o da legalidade e da competitividade, por encontrar-se a margem do normativamente disposto, quando da inexecuibilidade dos seus itens, seja este o 02, motivo o qual impugna-se os termos contidos como condições de participação do certame especialmente ao que se refere ao valor do produto -02 colocados à compra no mercado.”*

Em sua fundamentação aduz que as Micro Empresas e Empresas de Pequeno Porte possuem uma certa vulnerabilidade em relação as demais, trabalhando com preços apertados de vendas e lucros, para que consigam se manter no mercado e que no caso em tela, ao se deparar com *“montantes de referenciais de R\$ 26,00 (vinte e seis reais) para o dispositivo de armazenamento criptográfico (token)- item 02, isto é antes mesmo da competitividade já se afigura abaixo do seu custo, à ser por esta realizada, pelo qual ainda irá para lances, o que o possibilita sua diminuição nos deparamos no mínimo com deformidade de atendimento aos requisitos mínimos trazidos pelos princípios administrativos basilares, sejam estes da seleção da proposta mais vantajosa a Administração e da eficiência, por impossibilidade de atendimento pelas licitantes ante ao valor atribuído”*.

Aduz ainda que, *“o diploma licitatório leal, em seu artigo 48, inciso II, que nas propostas de preços são considerados preços inexequíveis, aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato”*.

E que no caso concreto, o montante cobrado ao preço de R\$ 26,00 (vinte e seis reais) para o dispositivo de armazenamento criptográfico (Token) – item 02, *“aparentemente retirados apenas de atas de registro de preços, das quais já contaram*



com acirrada disputa, há indícios de inexequibilidade deste, mesmo antes da competição de preços”.

Alegando ainda que além que outro fator determinante a não exequibilidade do preço é o coeficiente de produtividade ser compatível com a execução do objeto do contrato, isto é desarrazoado se encontra o preço alçado a realidade de disputa em mercado.

Subsidiando, a impugnante apresenta diversos excertos doutrinários, legislação e acórdão do Tribunal de Contas da União, que amparariam suas alegações.

Após análise preliminar e verificada a tempestividade da medida, esta Pregoeira remeteu os autos a Gerência de Tecnologia da Informação para que apresentasse os esclarecimentos técnicos necessários.

De toda sorte, independentemente da análise da tempestividade ou intempestividade da impugnação ao edital, seja ela sob qualquer dos aspectos aqui narrados, poderá ainda o Administrador Público receber e conhecer dos termos dos pedidos apresentados contra ato convocatório, se não pela tempestividades, mas pelo interesse público e em atenção, especialmente, ao princípio da moralidade administrativa.

Cumprir registrar que esta Corte de Contas, quando da elaboração de seus processos licitatórios, alinha-se ao cumprimento dos princípios norteadores da Administração Pública, elucidados no art. 37, caput, da Constituição Federal de 1988 e art. 3º da Lei nº 8.666/93, especialmente, no que se refere à legalidade do referido ato administrativo e respeito ao Princípio da ampla competitividade e obtenção da proposta mais vantajosa à Administração, primando pela garantia da excelência e eficiência da qualidade dos produtos e dos serviços a serem prestados.

Naturalmente, levando-se a natureza e a complexidade do objeto, os procedimentos licitatórios ficam sujeitos a possíveis correções e ajustes, razão pela qual o legislador franqueou aos interessados a possibilidade de impugnação e da utilização das vias recursais próprias, dando à Administração a possibilidade de analisar e corrigir falhas.

Por essas razões, pelo interesse público e pelo princípio da motivação, conheço da impugnação já que é sempre preferível que a Administração Pública se esforce para assegurar a legalidade do certame licitatório, não ignorando eventuais falhas que possam existir no edital. Sob esse aspecto, passo a analisar a peça de impugnação ofertada.

Os autos foram submetidos ao setor acima elencado, o qual negou a existência da impropriedade a ser sanada, com resposta através do Memorando nº 087/21 – GER-TI, conforme segue:



*“Esta unidade técnica esclarece que os argumentos apresentados não encontram amparo no Edital do Pregão Eletrônico nº 006/21, porque a formação de preço da contratação foi composta por três propostas de preços apresentadas pelas empresas **DIGISEC CERTIFICAÇÃO DIGITAL LTDA, SOLUTI – SOLUÇÕES EM NEGÓCIOS EM INTELIGENTES S/A E OBJECTTI SOLUÇÕES LTDA**, que não utilizamos qualquer Ata de Registro de Preço nesta fase. Quanto ao valor de R\$ 26,00 (vinte e seis reais) que a PROPONENTE cita como o valor do item 2 da licitação, também não conseguimos aferir este preço nos autos, porque o item 2 possui preço médio unitário de R\$ 112,67 (cento e dos reais e sessenta e sete centavos) e o valor total de R\$ 22.533,33 (vinte e dois mil, quinhentos e trinta e três reais e trinta e três centavos) , conforme tabela do anexo I – TERMO DE REFERÊNCIA MÉDIA DE PREÇOS.*

Desta forma, os argumentos relatados para o pedido de impugnação não encontram amparo técnico para serem acolhidos por esta unidade técnica”.

Dito isso, cumpre destacar que a cláusula editalícia combatida pela impugnante não tem como objetivo restringir o leque de licitantes em especial a participação das Micros e Pequenas Empresas, mesmo porque não existe no Edital do Pregão Eletrônico nº 006/2021, tais alegações seja do valor de R\$ 26,00 (vinte e seis reais) de cotação de um TOKEN ou mesmo para que seja alegado que o valor do item 02 é inexequível.

Não obstante, um dos requisitos basilares para os requisitos de admissibilidade recursal/impugnação, que trata da exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do licitante em relação a um determinado ato decisório da Pregoeira é a motivação. No caso a impugnação deve ser objetiva, clara, específica, fundamentada e que seja suficiente para que se entenda que o ato decisório da Pregoeira seja ponto passível de revisão do edital convocatório.

A comprovação de irregularidade ao instrumento convocatório deve ser clara e fielmente comprovado que o edital pode conter irregularidades e deve-se revestir-se de conteúdo jurídico, de modo que, o simples descontentamento do licitante não justifica o acolhimento da impugnação, devendo ser afastadas de pleno as manifestações de licitantes de caráter meramente protelatório, como resta evidente no presente caso.

Todavia, entende-se que, em razão dos princípios da transparência e autotutela da Administração Pública e por ser o entendimento majoritário da doutrina e jurisprudência, os argumentos expostos por esta empresa foram objeto de análise nesta Resposta.

Assim, a comprovação de inexequibilidade deve objetivamente ser demonstrada e franqueada a oportunidade de cada licitante defender a respectiva proposta e demonstrar a sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes que ele tenha a sua proposta desclassificada. ACORDÃO Nº 1.161/14 e ACORDÃO Nº 2.718/13 – PLENÁRIO TCU. Logo, de nada adianta a impugnante supor, achar ou até mesmo evocar que o valor do



item encontra-se inexecuível antes mesmo de ser assegurado aos licitantes o que está previsto na Carta Magna os princípios do contraditório e da ampla defesa.

Não só as Cortes de Contas possuem esse entendimento, mas o Judiciário possui entendimento que não pode ser presumida a proposta inexecuível, sendo necessário que a parte interessada demonstre cabalmente que o preço cotado não corresponde à realidade dos custos. TRF 1º Região. 6ª Turma MAS nº 2001.34.00.018039-0/DF.

“A proposta de licitante com margem de lucro mínima ou sem margem de lucro não conduz, necessariamente, à inexecuibilidade, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa. A desclassificação por inexecuibilidade deve ser 12 objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, após dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta. (TCU - Acórdão nº 3.092/2014, Plenário. Rel. Min. Bruno Dantas, data da Sessão: 12/11/2014).

“A desclassificação de proposta por inexecuibilidade deve ser objetivamente demonstrada, a partir de critérios previamente publicados, e deve ser franqueada oportunidade de o licitante defender sua proposta e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório, antes de ter sua proposta desclassificada. (TCU - Acórdão nº 1.079/2017, Plenário. Rel. Min. Marcos Bem-querer, data da Sessão: 24/05/2017)

“Antes de ter sua proposta desclassificada por inexecuibilidade, ao licitante deve ser franqueada oportunidade de defendê-la e demonstrar sua capacidade de bem executar os serviços, nos termos e condições exigidos pelo instrumento convocatório. (TCU - Acórdão nº 1.244/2018, Plenário. Rel. Min. Marcos Bem-querer, data da Sessão: 30/05/2018)

A manifestação da unidade demandante faz alusão a Súmula nº 262/10, do Tribunal de Contas da União, pertinente às argumentações apresentadas e editada nos seguintes termos:

“O critério definido nas alíneas “a” e “b”, do parágrafo primeiro, do inciso II, do art. 48, da Lei nº 8.666/93, conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços, devendo a administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade da sua proposta.”

Conclui que a inexecuibilidade de uma proposta depende de prova, a ser demonstrada por quem alega. E na hipótese deste certame, a empresa impugnante não baseou a alegação em qualquer prova idônea, de sorte a convencer a Administração da inexecuibilidade, apenas alegou que o valor do item 2 foi retirado de uma Ata de Registro de preço, ou seja, caso realmente fosse esse valor apresentado



pela mesma, não haveria necessidade desta Corte de Contas realizar procedimento licitatório e sim aderir a Ata com um preço bem mais vantajoso para administração.

Não obstante, a impugnante apenas faz alegações de um valor de uma Ata de Registro de preço, mas em momento algum em sua peça apresenta a suposta Ata, comprovando apenas um meio de protelar o presente certame.

Nesse sentido também já se pronunciaram diversos tribunais do país, conforme se pode constatar do Aresto a seguir transcrito, lavrado pela 3ª Seção, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, no Mandado de Segurança nº 2002.01.00.039301-0/BA, relatado pelo Desembargador Federal João Batista Moreira, publicada no DJ 2/06/2003, *in verbis*:

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO. MENOR PREÇO. ORDEM DE CLASSIFICAÇÃO ASSIM BASEADA. ARGUIÇÃO DE PROPOSTA INEXEQUÍVEL. DESCABIMENTO. VALIDADE DO CERTAME. 1. Estabelecendo o edital que a licitação seria 8520/na modalidade pregão, tipo menor preço global, está a Administração adstrita a tal padrão, devendo manter a ordem de classificação assim apurada. 2. A mera alegação unilateral da impetrante de descumprimento do edital ou de proposta inexequível, por parte da empresa vencedora, não é suficiente a desfazer a adjudicação e a contratação firmada, eis que indispensável prova técnica a tanto não foi efetivada na espécie. 3. Segurança conhecida, mas denegada”.

Ressalte-se ainda, que na questão da empresa em seu estatuto social ser uma associação civil sem fins lucrativos e de fins não econômicos, reconhecida como entidade de assistência social, o Tribunal de Contas da União possui o posicionamento *“não há vedação legal à atuação, por parte de empresas contrata pela Administração Pública Federal, sem margem de lucro ou com margem de lucro mínima, pois tal fato depende da estratégia comercial da empresa e não conduz necessariamente, à inexecução da proposta”* – ACORDÃO nº 325/07 – TCU-PLENÁRIO.

DECISÃO

Não obstante ao caso em tela, esta Pregoeira informa que caso seja constatado antes da sessão pública ou no decorrer do procedimento licitatório que qualquer licitante venha a agir com dolo, má-fé e interpor qualquer peça com objetivo meramente protelatório com o intuito de procrastinar o certame, ficará sujeita à exclusão e penalidades, tendo em vista que estará ferindo os princípios da legalidade, razoabilidade e da isonomia.

Diante de todo o exposto e da pertinência dos argumentos lançados na presente peça, esta Pregoeira juntamente com a Equipe de apoio e Gerência de Tecnologia da Informação, conheço da presente, eis que admissível, para, no mérito,



julgar improcedente a impugnação apresentada pela empresa AR RP CERTIFICAÇÃO DIGITAL EIRELI, mantendo inalterado o Edital e seus anexos referentes ao Pregão Eletrônico nº 006/2021.

Por fim, registre-se que a presente impugnação foi apreciada antes da realização da sessão pública.

Cópia desta decisão será enviada, via e-mail à impugnante, sendo ainda disponibilizada no sítio www.tce.go.gov.br. e na Plataforma do Licitações-e- Banco do Brasil. Cópia instruirá, ainda, o Processo Eletrônico 202100047000871, e maiores informações poderão ser obtidas pelo telefone (0xx62) 3228-2696 das 08:00h às 13:00h de segunda a sexta-feira.

Goiânia, 16 de junho de 2021.

Polyane Vieira Meireles
Pregoeira