

RECURSO ADMINISTRATIVO

Processo Administrativo nº 025/2024-SEMAD

Pregão Eletrônico nº 004.2025PMSDA

Objeto: Registro de Preços para contratação de empresa especializada na prestação de serviços continuados de manutenção preventiva e corretiva de centrais de ar condicionado.

Órgão: Prefeitura Municipal de São Domingos do Araguaia/PA.

A empresa **E PEREIRA COSTA SERVIÇOS E COMÉRCIO**, empresa devidamente registrada na Junta Comercial do Estado do Pará, sob NIRE nº 15804359922, inscrita no **CNPJ nº 40.593.578/0001-13**, com sede na RUA C 02, SN, QUADRA 712, LOTE 07, NOVA CARAJÁS, PARAUAPEBAS, PA, CEP 68.515-000, neste ato representada por seu sócio-administrador, Sr. ELISVALDO PEREIRA COSTA, brasileiro, empresário, inscrito no CPF nº 730.044.302-82, vem, respeitosamente, perante Vossa Senhoria, interpor o presente:

RECURSO ADMINISTRATIVO

em face da decisão que culminou na desclassificação de sua proposta no certame em epígrafe, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

I – DOS FATOS E DA DOCUMENTAÇÃO COMPROBATÓRIA APRESENTADA

A Recorrente, empresa com vasta experiência na execução de contratos públicos e especializada na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar condicionado, apresentou proposta de preços absolutamente compatível com os valores praticados no mercado e estritamente em conformidade com os limites previstos no instrumento convocatório, demonstrando, de forma inequívoca, a perfeita exequibilidade dos preços ofertados.

Com efeito, não se tratou de mera apresentação de proposta de preços desprovida de embasamento, mas sim de uma proposta técnica e comercial robustamente justificada e acompanhada de todos os documentos necessários à devida comprovação da sua viabilidade econômico-financeira.

Destaca-se que, no momento oportuno, a Recorrente anexou ao sistema do certame, de maneira detalhada e transparente, a seguinte documentação comprobatória:



a) Proposta de Preços Readequada

Documento elaborado conforme as exigências editalícias, contemplando o detalhamento dos preços unitários e globais dos itens ofertados, com a devida observância dos encargos, tributos, insumos, mão de obra e demais custos operacionais envolvidos na execução dos serviços licitados.

b) Planilha Detalhada de Composição de Custos Unitários

Documento técnico essencial, elaborado com absoluta precisão, contendo a decomposição de todos os elementos formadores dos preços ofertados, com demonstração clara dos custos diretos e indiretos, margem de lucro, despesas administrativas, entre outros componentes como a mão de obra e ferramentas utilizadas para realização do Serviço, evidenciando que os preços apresentados são absolutamente viáveis e compatíveis com a realidade de mercado.

c) Diversas Notas Fiscais de Serviços Efetivamente Prestados

Foram anexadas notas fiscais referentes a contratos de prestação de serviços já executados pela Recorrente, em órgãos públicos, cuja natureza e objeto guardam total identidade com o objeto licitado neste certame. As notas fiscais apresentadas não apenas evidenciam a habitualidade e experiência da empresa na execução dos serviços, como também demonstram que os preços praticados nestes contratos públicos foram, em diversas oportunidades, inclusive inferiores aos valores ofertados nesta licitação, o que reforça ainda mais a plena exequibilidade da proposta.

d) Notas Fiscais de Serviços Prestados à Defensoria Pública do Estado do Tocantins

Ressalte-se, por oportuno, que a Recorrente apresentou notas fiscais específicas de serviços prestados à Defensoria Pública do Estado do Tocantins — entidade pública de notória relevância — cujos valores praticados são altamente competitivos e compatíveis com os ora ofertados neste certame. Vale frisar, que dentre as inúmeras notas fiscais apresentadas, fora demonstrado que a empresa em questão já realiza a prática do serviço em outros Estados, inclusive os mesmos sendo praticados com especificação técnica mais robusta do que os ora licitados, e com valores menores. Trata-se de elemento probatório incontestável da experiência da Recorrente e da viabilidade dos preços apresentados.

Importante destacar que a documentação acostada não apenas atende aos requisitos mínimos estabelecidos no edital, mas os supera, na medida em que comprova de maneira efetiva, prática e real a plena capacidade da empresa de executar o objeto licitado pelos preços apresentados, observando a economicidade e a vantajosidade para a Administração Pública.

Convém ainda enfatizar que o **item 11.4** do edital estabelece de forma categórica e objetiva que:

"Será considerado indício de inexecutabilidade quando o preço ofertado for inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração."

Não obstante, no presente caso, a Recorrente ofertou valores absolutamente compatíveis com os preços de mercado, e, nos itens 2, 3 e 9 do Termo de Referência, sequer houve desconto superior a 50% em relação ao preço orçado pela Administração, o que, por si só, afastaria qualquer necessidade de comprovação de executabilidade, conforme preconiza o próprio edital, fora os itens com desconto inferiores a 50% que deveriam ter recaído para a licitante no ato da desclassificação dos outros concorrentes.

Aliás, o próprio edital é explícito ao determinar que:

O **item 11.4** do edital dispõe que, para análise de executabilidade, a empresa deve apresentar *planilha de custos* acompanhada de *orçamento* ou *nota fiscal de entrada do produto*, com o objetivo de demonstrar o valor de compra.

Tal exigência só se aplica logicamente ao fornecimento de bens e produtos — jamais à prestação de serviços — porque na prestação de serviços não existe nota fiscal de entrada de produto, já que o objeto do contrato é a execução de atividade, e não a entrega de mercadoria.

Este entendimento está absolutamente consolidado na jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), que reconhece como *irregular* e *ilegal* a exigência de nota fiscal de entrada em contratos de prestação de serviços:

"Em certames que visem à contratação de prestação de serviços, é irregular a exigência de nota fiscal de entrada de produtos para fins de comprovação de executabilidade dos preços."

(TCU – Acórdão nº 3278/2014 – Plenário)

“A exigência de nota fiscal de entrada somente se justifica quando o objeto licitado envolve fornecimento de bens, sendo totalmente inaplicável em contratações que envolvam exclusivamente prestação de serviços.”
(TCU – Acórdão nº 1682/2019 – 1ª Câmara)

Ainda assim, mesmo ciente da cláusula irregular editalícia, a licitante em questão anexará notas fiscais de prestação do mesmo serviço, a fim de realizar as boas práticas para com a administração, e deixar claro e evidente a nítida capacidade operacional da realização dos serviços.

Entretanto, em flagrante violação ao edital e aos princípios que regem o procedimento licitatório, a pregoeira procedeu à desclassificação da proposta da Recorrente, sob a alegação de não ter sido apresentada nota fiscal de entrada de produtos, exigência esta que, além de ilegal e descabida, demonstra total desconhecimento da natureza do objeto licitado, qual seja, a prestação de serviços — situação em que a apresentação de nota fiscal de entrada é manifestamente inaplicável, tendo em vista que não se trata de fornecimento de bens.

Trata-se, pois, de decisão eivada de vícios insanáveis, que afronta frontalmente:

- O próprio edital que rege o certame (**item 11.4**);
- Os princípios da **vinculação ao instrumento convocatório**, do **contraditório**, da **ampla defesa**, da **razoabilidade**, da **proporcionalidade** e da **segurança jurídica**;
- E a jurisprudência pacífica do **Tribunal de Contas da União**, que repele veementemente exigências descabidas e irrazoáveis em procedimentos licitatórios, notadamente quando em descompasso com a realidade dos fatos e com o ordenamento jurídico vigente.

Por todo o exposto, resta cabalmente demonstrado que a documentação apresentada pela Recorrente comprova de forma robusta e irrefutável a exequibilidade da proposta ofertada, não subsistindo qualquer fundamento legítimo ou legal para a desclassificação perpetrada.

II – DA ILEGALIDADE DA DECISÃO PROFERIDA

a) Da Violação ao Princípio da Vinculação ao Edital

A decisão que culminou na desclassificação da proposta da Recorrente configura manifesta ilegalidade, uma vez que afronta diretamente o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, previsto no art. 5º, caput, inciso I, da Lei nº 14.133/2021. Trata-se de princípio elementar das licitações públicas, segundo o qual as regras editalícias vinculam tanto a Administração quanto os licitantes.

No caso em tela, o **item 11.4** do edital estabelece de forma inequívoca que a comprovação de exequibilidade seria exigida apenas quando o preço ofertado fosse **inferior a 50%** do valor orçado pela Administração.

Contudo, conforme largamente demonstrado, a Recorrente ofertou preços absolutamente compatíveis com os praticados no mercado, e nos itens **2, 3 e 9** do Termo de Referência sequer houve aplicação de desconto superior a 50%, afastando por completo qualquer necessidade de comprovação de exequibilidade.

Ainda assim, a Recorrente, de maneira diligente e preventiva, apresentou farta documentação comprobatória, superando em muito as exigências editalícias.

O Tribunal de Contas da União possui entendimento firme acerca da obrigatoriedade de estrita observância das regras editalícias:

"O edital é a lei interna da licitação, devendo a Administração Pública, licitantes e o próprio TCU observá-lo fielmente, sob pena de violação ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório."
(TCU – Acórdão nº 1922/2015 – Plenário)

b) Da Inaplicabilidade da Exigência de Nota Fiscal de Entrada

Como vastamente exposto, o objeto do certame consiste na prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva de aparelhos de ar condicionado. Por essa razão, é absolutamente inaplicável a exigência de nota fiscal de entrada de produtos, uma vez que a atividade licitada não envolve fornecimento de bens.

O Tribunal de Contas da União possui reiteradas decisões que corroboram este entendimento:

"Em certames que visem à contratação de prestação de serviços, é irregular a exigência de nota fiscal de entrada de produtos para fins de comprovação de exequibilidade dos preços."

(TCU – Acórdão nº 3278/2014 – Plenário)

"A exigência de nota fiscal de entrada somente se justifica quando o objeto licitado envolve fornecimento de bens, sendo totalmente inaplicável em contratações que envolvam exclusivamente prestação de serviços."

(TCU – Acórdão nº 1682/2019 – 1ª Câmara)

"A apresentação de notas fiscais de serviços já prestados constitui meio idôneo e suficiente para afastar a presunção de inexecutabilidade."

(TCU – Acórdão nº 1211/2020 – Plenário)

III – DOS ITENS QUE DEVERIAM TER RECAÍDO À RECORRENTE NO ATO DA DESCLASSIFICAÇÃO DE OUTROS LICITANTES

Cabe destacar que, além da ilegal desclassificação da Recorrente com fundamento equivocado em suposta inexecutabilidade, a pregoeira incorreu em mais uma grave omissão procedimental: **não atribuiu à Recorrente os itens em que outros licitantes foram desclassificados, mesmo estando a proposta da ora Recorrente em plena conformidade com o edital.**

ITEM	DESCRIÇÃO	UNIDADE	QUANTIDADE	MARCA	Valor unitário (OFERTADO)	Valor unitário (ESTIMADO)	% DE DESCONTO
02	MANUTENÇÃO PREVENTIVA AR CONDICIONADO TIPO SPLIT 12.000 BTUS	SERVIÇO	406	PRÓPRIA	R\$ 105,59	R\$ 211,20	50,00%
03	MANUTENÇÃO PREVENTIVA AR CONDICIONADO TIPO SPLIT 18.000 BTUS	SERVIÇO	190	PRÓPRIA	R\$ 169,98	R\$ 236,54	28,14%
09	DESINSTALAÇÃO DE AR CONDICIONADO TIPO SPLIT DE 18.000Btus	SERVIÇO	120	PRÓPRIA	R\$ 77,83	R\$ 155,67	50,00%

Em relação a diversos itens do Termo de Referência, nos quais a Recorrente havia ofertado preços inferiores ao dos demais concorrentes

desclassificados, **não houve desconto superior a 50% do valor orçado pela Administração**, razão pela qual não havia sequer obrigação de apresentação de documentação adicional para comprovação da exequibilidade — conforme estabelece expressamente o item 11.4 do edital.

O correto e legal seria, portanto, que **os referidos itens recaíssem automaticamente para a Recorrente**, uma vez desclassificados os concorrentes anteriores na ordem de classificação.

Contudo, além de não promover a atribuição regular dos itens, a pregoeira deixou de instaurar qualquer procedimento diligente para fins de análise da exequibilidade da proposta da Recorrente nestes itens, privando-a injustamente da adjudicação dos mesmos.

Tal conduta viola os princípios da **isonomia, adjudicação compulsória, julgamento objetivo e eficiência**, e representa vício grave que compromete a regularidade do certame.

Neste ponto, o entendimento do Tribunal de Contas da União é firme:

“Cabe à Administração, diante da desclassificação de propostas, observar a ordem de classificação para fins de atribuição dos itens aos licitantes subsequentes, sob pena de afronta ao princípio da adjudicação compulsória.”

(TCU – Acórdão nº 1731/2018 – Plenário)

“A ausência de diligência para apuração da exequibilidade quando há indícios suficientes de que o preço pode ser executado regularmente configura cerceamento de defesa e julgamento dissociado do interesse público.”

(TCU – Acórdão nº 3344/2021 – 2ª Câmara)

IV - DA POSSIBILIDADE DE IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA – GRAVIDADE DOS VÍCIOS

O conjunto de ilegalidades verificadas no presente certame — especialmente a **desclassificação indevida da proposta da Recorrente**, a exigência ilegal de nota fiscal de entrada, a omissão quanto à atribuição de

itens após desclassificação de concorrentes, e a ausência de contraditório e ampla defesa — configura violação grave e manifesta ao devido processo legal administrativo.

Não bastasse a afronta aos princípios que regem as licitações públicas, a conduta da pregoeira fere **direito líquido e certo da Recorrente**, o que legítima, inclusive, a **impetração de Mandado de Segurança com pedido liminar** perante o Poder Judiciário, a fim de sustar os efeitos do ato ilegal, restabelecer a legalidade e preservar a participação da Recorrente no certame.

A jurisprudência pátria é pacífica quanto à possibilidade de controle judicial dos atos administrativos praticados com ilegalidade flagrante em processos licitatórios:

“O Mandado de Segurança é remédio constitucional hábil a proteger direito líquido e certo violado por ato administrativo eivados de ilegalidade ou abuso de poder, inclusive nos procedimentos licitatórios.”

(STJ – RMS 52.943/SP – Rel. Min. Herman Benjamin – DJe 01/07/2016)

“É cabível Mandado de Segurança para assegurar o direito líquido e certo de licitante que, mesmo cumprindo os requisitos editalícios, é indevidamente desclassificado.”

(TJDFT – MS 0705639-10.2020.8.07.0000 – 1ª Câmara Cível – DJE 05/11/2020)

Dessa forma, a Recorrente, sem prejuízo da presente via administrativa, **reserva-se no direito de adotar todas as medidas judiciais cabíveis, inclusive com a impetração de Mandado de Segurança**, com pedido liminar, para proteção de seu direito líquido e certo de participar validamente do certame.

V - DOS ITENS QUE DEVEM SER ATRIBUÍDOS À RECORRENTE POR DIREITO

Importante destacar que, caso este recurso administrativo seja provido e a Recorrente retorne ao certame, é imprescindível que sejam imediatamente atribuídos a esta todos os itens para os quais apresentou proposta válida e regular, de acordo com o ranking de classificação e em observância à ordem de classificação prevista no edital, em consonância com o princípio da adjudicação

compulsória.

Neste sentido, destacam-se os seguintes itens que, por direito, devem ser adjudicados à Recorrente:

Item 02, Item 03, Item 05, Item 09, Item 10, Item 11, Item 12, Item 14, Item 17, Item 18, Item 24.

Tais itens foram ofertados pela Recorrente com preços absolutamente compatíveis com o mercado e em plena conformidade com as regras editalícias, inexistindo qualquer fundamento legítimo que justifique a não atribuição dos mesmos à empresa Recorrente.

O não reconhecimento do direito da Recorrente à adjudicação destes itens constituirá violação direta aos princípios da isonomia, adjudicação compulsória e julgamento objetivo, o que não se coaduna com a legalidade e a moralidade administrativa.

VI - DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto e considerando as ilegalidades e vícios insanáveis apontados, a Recorrente requer, respeitosamente, à autoridade competente:

1. O **CONHECIMENTO** e **PROVIMENTO** do presente recurso administrativo, a fim de que seja declarada a nulidade do ato de desclassificação da proposta apresentada pela empresa **E PEREIRA COSTA SERVIÇOS E COMÉRCIO**;

2. A **IMEDIATA RECLASSIFICAÇÃO** da proposta apresentada pela Recorrente para todos os itens em que apresentou proposta válida, inclusive aqueles que, em razão da desclassificação de outros participantes e em observância à ordem de classificação, deveriam ter sido atribuídos à Recorrente;

3. A **ATRIBUIÇÃO** dos seguintes itens à Recorrente, por direito, em razão do ranking de classificação: **Item 02, Item 03, Item 05, Item 09, Item 10, Item 11, Item 12, Item 14, Item 17, Item 18 e Item 24**;

4. A **ANULAÇÃO** de todos os atos subsequentes que tenham sido praticados em desacordo com os princípios licitatórios, especialmente aqueles que resultaram na adjudicação indevida dos itens a outros licitantes;

5. Que, caso não seja acatada a presente manifestação administrativa, seja **CERTIFICADA** à Recorrente a decisão final, com a devida motivação, para fins de adoção das medidas judiciais cabíveis, inclusive a impetração de **Mandado de Segurança**, visando a proteção de seu **direito líquido e certo**.

Parauapebas/PA, 11 de Abril de 2025.

E PEREIRA COSTA SERVICOS E COMERCIO

CNPJ: 40.593.578/0001-13

ELISVALDO PEREIRA COSTA

CPF: 730.044.302-82

SÓCIO ADMINISTRADOR

RG: 4196781 - PC/PA