



PROCESSO Nº 0371/2023 – GABCIV/AL

INTERESSADA: Diretoria de Comunicação – ALAP

ASSUNTO: Pregão Eletrônico nº 010/2023-PREG/ALAP. Recurso contra a classificação de proposta. Exequibilidade.

DECISÃO

Trata-se de reexame hierárquico de recursos administrativos apresentados pelas empresas **REALIZA LTDA – EPP** (CNPJ nº 19.750.559/0001-67), juntado aos autos às fls. 345/349, e da empresa **A. R. V. NETO LTDA** (CNPJ nº 29.119.024/0001-46), juntado às fls. 350/354, em relação à decisão do Pregoeiro desta Assembleia Legislativa que declarou vencedora a proposta apresentada pela empresa **NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA** (CNPJ nº 13.054.535/0001-97), que apresentou contrarrazões às fls. 352/354, todos os atos relativos ao Pregão Eletrônico nº 010/2023-PREG/ALAP.

Em análise dos recursos e respectivos documentos que os instruíram, o Pregoeiro os conheceu, pela tempestividade, e deu provimento parcial ao recurso apresentado aprestado pela licitante **REALIZA LTDA – EPP** (conclusão, fl. 379/380), **entretanto, sem especificar ou detalhar qual seria (exatamente) o item (ou itens) de acolhimento do recurso, e, opinou pela improcedência**, em relação ao recurso apresentado pela licitante **A. R. V. NETO LTDA** (conclusão, fl. 388/389).

Em suas razões, a licitante **REALIZA LTDA – EPP** alega essencialmente (destaques não originais):

- a) A “ausência de legitimidade” por entender que “[...] a procuração outorgada pela Administradora Ana Lucia não tem valor legal, pois foi dado poderes de administração de empresa a funcionária público que se encontra impedida de exercer atos de administração da empresa NUANCE Eventos e Produções, devendo por tanto, ter todos os seus atos invalidados e sem efeito legal no certame em questão.” (fl. 345);
- b) A inexequibilidade da proposta apresentada pela empresa declarada vencedora, já que “[...] a empresa NUNCE ofertou um lance final de R\$ 1.595.000,00 (um milhão quinhentos e noventa e cinco mil reais), um valor aproximadamente 77 % abaixo do estimado.” com comparação dos preços ofertados pela empresa vencedora em relação a contratações com outros órgãos (TRE/AP e SESI/SENAI/AP), o que evidenciaria, “A partir dessa comparação de preços, é possível



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



compreender que a empresa Nuance apresentou um valor muito abaixo dos preços por ela mesmo praticados em outros contratos.” (fls. 345/346);

- c) A alteração do modo de disputa, considerando “[...] que houve o descumprimento, por parte do pregoeiro, de uma regra constante no edital de licitação, uma vez que durante a fase de lances da disputa foi alterado do modo para ABERTO, fato esse que pode ter alterado e prejudicado a fase de lances do certame.” (fl. 349);

Por sua vez, a licitante A. R. V. NETO LTDA. indica essencialmente (destaques não originais) que:

“[...] O licitante sagrado vencedor do grupo supracitado anexou uma declaração que não comprova em ABSOLUTAMENTE a viabilidade econômica do valor ofertado e dois Atestados de Capacidade Técnica (um do Serviço Social da Indústria – SESI/DR/AP e outro do Tribunal Regional Eleitoral do Amapá e um Termo Aditivo do contrato do TRE-AP, os quais não comprovaram nem 10 % dos quantitativos dos itens licitados pela ALAP, sendo que os itens aos quais faz menção aos itens licitados são: Recepcionista, o qual apresentou proposta final a ALAP no valor de R\$ 200,00 a diária, e no atestado de menor valor do SESI no valor de R\$ 180,00 a hora trabalhada, quantificando para a diária licitada seria no valor de R\$ 1.440,00, Serviço de Coffee Break apresentado na proposta final com o valor de R\$28,00 a unidade, e no Atestado do TRE no valor de R\$ 28,00 a unidade (sendo um único tipo apresentado e o edital solicita 03 tipos) o qual não menciona quais os itens são fornecidos no contrato em questão, e que ao consultar o edital do TRE referente ao atestado, pode-se constatar que são itens inferiores ao solicitado pela ALAP. Apresentou no Atestado do TRE o item Garçom o qual apresentou na proposta final o valor de R\$ 100,00 a diária, já comprovando no Atestado do TRE o valor de R\$ 150,00 a hora trabalhada, calculando a quantidade de 8 horas solicitadas no edital soma-se no valor de R\$ 1.200,00 e Decorações Tipo 1 e Tipo 2, os quais ofertaram na proposta final o valor de R\$ 3.000,00 e 2.800,00 respectivamente, sendo comprovado através do atestado do TRE os valores de R\$ 1.000,00 e 4.200,00 os quais ao consultar edital da licitação do

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



TRE pode-se constar que o fornecimento de materiais e serviços são divergentes e inferiores aos solicitados pela ALAP. Sendo assim fica nítido de que 64 itens licitados pela ALAP, apenas 06 itens foram apresentados nos atestados incluídos no sistema de compras pela declarada vencedora, e não comprovando o preço apresentado em sua proposta, tendo em vista que os preços apresentados na proposta final são inferiores até aos apresentados nos atestados, sendo comprovado nas peças juntadas na plataforma e neste recurso". (fls. 350/351)

Pelos fundamentos expostos, ambas as recorrentes pugnam pela inabilitação da empresa NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA (CNPJ nº 13.054.535/0001-97).

Nas suas contrarrrazões, a licitante declarada vencedora sustenta, em síntese (destaques não originais):

- a) "[...] A empresa RECORRENTE Realliza ltda – EPP, pessoa jurídica inscrita no CNPJ sob o nº 19.750.559/0001-67, apresenta a senhora Sra. Ana Lucia Melo como administradora da empresa NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA, o que não é verdade, pois de acordo com o contrato social, clausula quinta a administração legal cabe a *Sra. MARIA LUCIA MELO BRAZÃO*, brasileira, natural de Chaves, Estado do Pará, casada em regime de comunhão total de bens, nascida em 30/12/1945, empresária, Inscrito no CPF: 226.474.572-04, residente e domiciliado na Av. Henrique Galucio, nº 1534, bairro Central, CEP: 68.900-115, Estado do Amapá." (fl. 352); "[...] Portanto, pode-se concluir que uma empresa que tenha servidor público como cotista pode participar de licitações promovidas por órgãos onde o funcionário não tenha influência ou seja fiscal/gestor de contrato." (fl. 353);
- b) "[...] Para esta comprovação a empresa NUANCE EVENTOS EPRODUÇÕES LTDA., traz à mostra (em anexo) os Atestados de Capacidade Técnica afirmando que as atividades executadas atingiram com sucesso todos os resultados esperados resultantes dos contratos assinados entre empresa NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA. e diversos clientes no Estado do Amapá, apresentando ainda contratos em andamento junto à respeitáveis órgãos públicos no Amapá, entre eles o Tribunal Regional Eleitoral – TRE/AP, Serviço Nacional de Aprendizagem Social – SESI/AP, Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI/AP, nos quais



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



demonstra que a empresa já executou e vem executando serviços com características semelhantes ao objeto da licitação em questão.” (fl. 354);

É o relatório. Passo a decidir.

Primeiramente, anoto que, em vista da realização do certame em dezembro/2023, aplica-se ao caso as normas da Lei Federal nº 8.666/93, segundo determina o parágrafo único do art. 191 da Federal nº 14.133/2021.

Dito isso, analiso, na sequência e em ordem, os argumentos e pedidos formulados pelas recorrentes.

a) Em relação à alegada alteração do modo de disputa:

Os modos de disputa são procedimentos adotados durante a apresentação das propostas dos licitantes para selecionar aquela mais vantajosa para a administração e estão regulamentados no artigo 31 (modos de disputa), artigo 32 (modo de disputa aberto) e artigo 33 (modo de disputa aberto e fechado) do Decreto Federal nº 10.024, de 20 de setembro de 2019, que regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica e previsto no edital do certame (Preâmbulo, fl. 238).

Em consulta aos autos do processo, à fl. 302, observo que no comprovante de cadastramento da licitação no portal www.comprasnet.gov.br consta “**Modo de disputa: Aberto**”. Verifico ainda que, no **AVISO DE LICITAÇÃO** (fl. 304), publicado no Diário Oficial da Assembleia Legislativa de 23/11/2023, Edição nº 1639, consta a indicação “**DISPUTA: ABERTO, NÃO SIGILOSA**”. Em arremate, identifico que na primeira página (capa) do edital (fl. 305), indica-se o “**Sistema TRADICIONAL – ABERTA**”.

A seu turno, o item 8.2 do edital prevê como modo de disputa do certame o “aberto e fechado”.

Esse cenário revela uma contradição intrínseca no edital. Igualmente, mostra incongruência entre a previsão editalícia e o aviso de licitação e o sistema *comprasnet*.

Assim, seria de rigor que os licitantes impugnassem o instrumento convocatório e/ou apresentassem pedido de esclarecimentos, a fim de sanar a impropriedade relatada. Contudo, nenhuma das empresas participantes o fizeram.

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



Não o tendo feito a tempo e modo – isto é, na primeira oportunidade em que poderia ter se manifestado acerca desse fato –, opera-se a **preclusão** do direito da licitante de questionar esse ponto, **não podendo a empresa, após não se sagrar vencedora na licitação, lançar mão desse artifício no intuito de reverter resultado que não lhe foi favorável.**

Além disso, verifica-se que, no modo de disputa “aberto”, os lances são integralmente visualizados pelos licitantes durante todo o procedimento, fato que **caracteriza maior transparência e, conseqüentemente, retrata a ausência de prejuízo ao licitante.**

Ainda que assim não fosse, é notório que a proposta da empresa REALIZA LTDA – EPP foi a sexta menor apresentada, de forma que, ainda que se tivesse aplicado o modo de disputa aberto e fechado, ela não estaria apta a avançar para a fase fechada, a demonstrar, uma vez mais, completa ausência de prejuízo. Incide, aqui, a máxima segundo a qual **não se decreta nulidade se não houver danos para a parte que a alega.**

Improcedente, portanto, a alegação de ilegalidade do procedimento por alteração do modo de disputa, que se tratou, em verdade, de mera irregularidade formal da qual não resultou qualquer prejuízo às licitantes.

- b) Em relação à suposta **ausência de legitimidade** da procuradora da empresa recorrida:

Em análise dos documentos de habilitação apresentados pela empresa NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA., **identifiquei que, na “ALTERAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO CONTRATUAL Nº 7” do contrato social da empresa (cópia anexa), registrada na Junta Comercial do Estado do Amapá (JUCAP) em 06/04/2018, constam como sócios cotistas MARIA LUCIA MELO BRAZÃO (CPF nº 226.474.572-04) e FRANCISCO BARRETO DO NASCIMENTO (CPF nº 030.312.502-06).**

Contudo, a proposta comercial apresentada na licitação foi firmada (eletronicamente) por **ANA CELIA MELO BRASÃO DO NASCIMENTO**, tendo sido apresentado juntamente com os documentos de habilitação a **Procuração Pública lavrada no 2º Ofício de Notas da Comarca de Macapá, “Cartório Cristiane Passos”, Livro nº 405, fls. 061**, a qual tem como outorgada a referida senhora e como outorgante a empresa declarada vencedora.

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



Na citada procuração foram outorgados amplos poderes, dentre os quais a intervenção em “ÓRGÃOS PÚBLICOS [...] ESTADUAIS”; “CPL – COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO”, “assinar documentos”, “transigir” etc.

Em tal contexto, concluo que a proposta comercial foi firmada por procurador (ou mandatário).

A propósito, vale lembrar que o procurador não atua em nome próprio, já que exerce poderes de representação de interesses alheios por força de um contrato de mandato, conforme os artigos 653 e 660 do Código Civil (Lei Federal nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002):

CAPÍTULO X

Do Mandato

Seção I

Disposições Gerais

Art. 653. Opera-se o mandato quando alguém recebe de outrem poderes para, em seu nome, praticar atos ou administrar interesses. A procuração é o instrumento do mandato.

[...]

Art. 660. O mandato pode ser especial a um ou mais negócios determinadamente, ou geral a todos os do mandante.

Destaques não originais

Logo, a mandatária, na qualidade de procuradora, ao subscrever proposta de preços e outros documentos da empresa declarada vencedora, pratica ato “da empresa”, exercido com fundamento em mandato que lhe foi outorgado.

Por esses motivos, é evidente a improcedência da alegação de vício de representação.

c) Quanto à inexequibilidade da proposta:

É dever da Administração Pública zelar pela melhor contratação, sempre resguardando o interesse público e observando as normas e princípios que regem suas licitações e contratações.

Entretanto, deve-se entender como “melhor contratação” aquela que oferece maior vantagem à Administração, sendo que, em contratações públicas, “vantagem” tem o sentido de qualidade, aliada ao menor preço possível.

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



Com este olhar, a proposta de valor reduzido exige avaliação cuidadosa por parte da Administração quanto à sua exequibilidade, uma vez que os preços oferecidos em uma licitação podem, muitas vezes, revelar, já de antemão, se a empresa conseguirá executar o contrato com a devida qualidade e eficiência.

Nesse sentido, por cautela e como forma de ter melhores informações para decidir, encaminhei o processo (despacho de fl. 391) em 17/01/2023 para a Divisão de Cerimonial desta Assembleia Legislativa, tendo em vista ter sido o órgão administrativo responsável pela elaboração do Termo de Referência que norteou a licitação (fls. 06/16), para que apresentasse manifestação em relação a:

- I – Contratos firmados com os demais órgãos apresentados pela empresa (vencedora);
- II – A adequação dos valores propostos pela empresa com as necessidades da Assembleia legislativa do Amapá;
- III – A compatibilidade dos valores apresentados na proposta com a realidade mercadológica do Estado do Amapá.

Em resposta aos questionamentos acima, a Divisão de Cerimonial, por meio de sua chefe, apresentou despacho de fls. 392/393, com anexo (tabela) de fls. 394/397, concluindo que:

Portanto, baseado nos exemplos acima, bem como na tabela comparativa e, de acordo com nossas experiências neste setor de cerimonial acompanhando outras empresas que já tiveram contrato vigente com este Poder Legislativo, informamos que, a partir das análises dos valores acima constatados da empresa Nuance, observamos que diferem da realidade e são insuficientes para atender nossas demandas. (destacou-se)

No caso, verifica-se que o valor estimado (a ser contratado por demanda) foi de R\$ 6.748.703,33 (seis milhões, setecentos e quarenta e oito mil, setecentos e três reais e trinta e três centavos) e o valor ofertado pela empresa vencedora foi de R\$ 1.595.000,00 (um milhão, quinhentos e noventa e cinco mil reais), o que evidencia, realmente, que o valor proposta equivale a 23,63% (vinte e três inteiros e sessenta e três centésimos por cento), ou seja, 76,37% (setenta e seis inteiros e trinta e sete centésimos por cento) menor que o valor estimado.

É importante mencionar que a apresentação de planilha com detalhamento dos custos unitários e totais tem importância no contexto de avaliação da proposta, em razão da maior necessidade de informações aptas a fundamentar a análise a respeito da



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



composição de custos e, caso necessário, serem realizadas diligências solicitando a apresentação da planilha detalhada, contrato ou outras informações.

Ademais, comparando-se os preços ofertados pela empresa vencedora em relação a contratações com outros órgãos (TRE/AP e SESI/SENAI/AP), constato que a maior parte não tem correspondência com a especificação dos itens licitados por esta Assembleia Legislativa.

Por outro lado, naqueles em que é possível estabelecer algum parâmetro de comparação, percebo que os preços por ela cobrado em outro contrato (item 2.1 do Contrato n 10/2022, firmado com o TRE/AP) é excessivamente inferior ao apresentado para a Assembleia Legislativa do Estado do Amapá.

Tome-se, por exemplo, o *coffe break* (item 4.14.1 do Contrato n 10/2022, firmado com o TRE/AP, fl. 324), no qual o valor cobrado do TRE/AP é de R\$ 28,00 (vinte e oito reais) por pessoa, conforme a cláusula segunda da avença (fl. 318). A seu turno, na proposta de preços apresentados à ALAP, a empresa oferta preços inferiores a R\$ 13,00 (treze reais) por pessoa para os itens de *coffe break* (muitos deles com mais produtos que aqueles pedidos pelo TRE), como se vê nos itens 5, 6 e 7 da proposta de preços (fl. 395).

Ou seja, os contratos juntados pela NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA., ao invés de demonstrarem a exequibilidade da proposta apresentada pela empresa no Pregão Eletrônico nº 010/2023-PREG/ALAP, denotam a incapacidade de a licitante prestar um serviço satisfatório nos moldes do Edital e do Termo de Referência, haja vista a impossibilidade de comparação da maioria dos itens e, naqueles em que a possível, a disparidade dos preços aplicados, tal qual demonstrado anteriormente.

É necessário considerar que valores excessivamente baixos, em um primeiro momento, podem parecer vantajosos, mas, se não for levada em consideração a real capacidade da empresa de executar os serviços por valor flagrantemente baixo e/ou insuficiente, corre-se o risco de, ao invés de realizar a melhor contratação, contratar-se serviços que não serão prestados ou o serão de forma precária. Nesse sentido, prevê a Lei nº 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

[...]

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, assim considerados 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

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.



PODER LEGISLATIVO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ
Diretoria de Administração



contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação. (Redação dada pela Lei nº 8.883, de 1994)

Diante disso, tendo em conta a manifestação da Divisão de Cerimonial da ALAP (fls. 392/397), bem como os contratos trazidos pela NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA. – dos quais não é possível depreender a possibilidade de se realizar os serviços descritos na licitação pelo preço apresentado –, considero que a empresa não logrou demonstrar a viabilidade de executar a sua proposta.

Contudo, em que pese as recorrentes terem pedido a “inabilitação” da empresa recorrida, sabe-se que ela é relacionada ao licitante, quando este não atende aos requisitos de habilitação previstos no edital. O correto, assim, é a desclassificação, que ocorre em relação à proposta, em decorrência de problemas específicos apresentados.

PELO EXPOSTO, afastando os argumentos de “ausência de legitimidade” e de ilegalidade por “alteração do modo de disputa”, pelas razões acima expostas, **DECIDO acolher os recursos apresentados** pelas empresas REALIZA LTDA – EPP (CNPJ nº 19.750.559/0001-67), juntado aos autos às fls. 345/349, e da empresa A. R. V. NETO LTDA (CNPJ nº 29.119.024/0001-46), juntado às fls. 350/354, **em relação ao fundamento de inexecuibilidade, de forma a desclassificar a proposta apresentada** pela empresa NUANCE EVENTOS E PRODUÇÕES LTDA (CNPJ nº 13.054.535/0001-97), no Pregão Eletrônico nº 010/2023-PREG/ALAP, **com fundamento no artigo 48, inciso II da Lei Federal nº. 8.666 de 21 de junho de 1993.**

Consequentemente, determino que sejam os autos restituídos ao Pregoeiro para que encaminhe às empresas recorrentes de cópia desta decisão, fazendo-se juntar aos autos os respectivos comprovantes, **com o prosseguimento do certame para seleção, na ordem de classificação**, de outra empresa apta à formalização da contratação.

Dê-se ciência. Registre-se. Cumpra-se.

Macapá, 29 de janeiro de 2024

MAICK HAMMER SILVA
GEMAQUE:931520352
68

Assinado de forma digital por
MAICK HAMMER SILVA
GEMAQUE:93152035268
Dados: 2024.01.30 09:07:16 -03'00'

MAICK HAMMER SILVA GEMAQUE
Diretor de Administração
Matrícula nº 038900

Documento Assinado Eletronicamente nos termos da Lei Federal nº 14.063, de 23 de setembro de 2020, que dispõe sobre o uso de assinaturas eletrônicas em interações com entes públicos.

