

**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 90001/2025**

Processo nº 00232.002151/2024-54

1. INTRODUÇÃO

PROCESSO ADMINISTRATIVO nº: 00232.002151/2024-54

REFERÊNCIA: Pregão Eletrônico nº 90001/2025

OBJETO: Contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, inclusive compressores, e demais materiais e equipamentos necessários à manutenção, nos aparelhos de ar condicionado instalados no Conselho Regional de Enfermagem do Distrito Federal

RECORRENTE: CPD - Eletricidade, Ar Condicionado e Refrigeração em Geral Ltda.

RECORRID(O)A: Pregoeiro/GPS Facility e Construção Ltda.

2. DO RECURSO

Trata-se de Recurso Administrativo interposto tempestivamente, pela empresa CPD - Eletricidade, Ar Condicionado e Refrigeração em Geral Ltda. (CNPJ nº 03.498.870/0001-20), doravante denominada RECORRENTE, contra decisão da pregoeira que declarou vencedora, em face da habilitação da empresa GPS Facility e Construção Ltda. (CNPJ nº 14.842.018/0001-45), doravante RECORRIDA, referente ao Edital do Pregão Eletrônico nº 90001/2025.

Da Admissibilidade

Preliminarmente, registra-se que o critério de aceitabilidade do recurso exige a manifestação imediata da intenção de recorrer, tão logo seja declarado o vencedor do certame, conforme dispõe a Lei 14.133/2021 em seu artigo 165, inciso I, alínea "c" e § 1º, inciso I.

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

(...)

c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;

(...)

§ 1º Quanto ao recurso apresentado em virtude do disposto nas alíneas "b" e "c" do inciso I do **caput** deste artigo, serão observadas as seguintes disposições:

I - a intenção de recorrer deverá ser manifestada imediatamente, sob pena de preclusão, e o prazo para apresentação das razões recursais previsto no inciso I do **caput** deste artigo será iniciado na data de intimação ou de lavratura da ata de habilitação ou inabilitação ou, na hipótese de adoção da inversão de fases prevista no [§ 1º do art. 17 desta Lei](#), da ata de julgamento;

Conforme registrado no Termo de Julgamento (SEI nº 0626031), após a habilitação da empresa GPS Facility e Construção Ltda., a Recorrente manifestou imediata intenção de recorrer contra a decisão da pregoeira.

Assim, o recurso apresentado cumpre os requisitos de admissibilidade previstos na legislação, devendo, portanto, ser conhecido.

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

As razões apresentadas pela licitante RECORRENTE, podem ser visualizadas via sítio Compras governamentais (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>) e também abaixo reproduzida:

"[...] CPD - ELETRICIDADE, AR CONDICIONADO E REFRIGERACAO EM OERAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, devidamente qualificada nos autos do referido Pregão eletrônico, vem neste ato por seu representante legal que in fine assina, com fundamento no Anexo II — Modelo de proposta de Preços e item 4.3.5 do Anexo I do Termo de Referência do citado edital, apresentar tempestivamente suas RAZÕES DE RECURSO ADMINISTRATIVO da decisão que aceitou e habilitou respectivamente a proposta e habilitação da empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA, com os fundamentos de fato e de direito que passo a expor:

DAS RAZÕES DO RECURSO:

I) DA PROPOSTA:

A empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA descumpriu o descrito no Anexo II — Modelo de proposta de Preços no campo observações, no segundo marcador onde diz:

"A licitante **deverá** preencher e apresentar a planilha descritiva dos itens e de formação de preços..."

Neste ponto, faz -se necessário o cumprimento da exigência de apresentar planilha de formação de preços, pois a empresa GPS apresentou somente a planilha descritiva, faltando a referida planilha de formação de preços.

II) DA HABILITAÇÃO:

A empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA descumpriu o descrito no item 4.3.5 do Anexo I do Termo de Referência onde diz:

"Caso o interessado opte por não realizar a vistoria, deverá prestar declaração formal assinada pelo seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação".

Neste ponto, faz -se necessário o cumprimento da exigência da declaração assinada pelo seu responsável e não pelo seu diretor geral como foi apresentado.

III) DOS PEDIDOS:

Conforme os fatos e argumentos apresentados neste RECURSO, solicitamos como lida justiça que seja reformada a decisão do Pregoeiro, que aceitou e habilitou a empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA, conforme motivos consignados neste Recurso, tendo em vista o descumprimento das exigências dos referidos itens do edital.

Caso o Pregoeiro opte por manter sua decisão, REQUEREMOS que, com fulcro no Art. 9º da Lei 10.520/2002 C/C Art. 109, III, § 40, da Lei 8666/93, e no Princípio do Duplo Grau de Jurisdição, seja remetido o processo para apreciação por autoridade superior competente. [...]"

4. DA CONTRARRAZÃO

A licitante RECORRIDA GPS Facility e Construção Ltda. apresentou contrarrrazões às alegações em exame, que podem ser visualizadas via sítio Compras governamentais (<http://www.comprasgovernamentais.gov.br/>) e também abaixo reproduzida:

"[...] CONTRARRAZÕES AO RECURSO ADMINISTRATIVO

interposto pela empresa CPD - ELETRICIDADE, AR CONDICIONADO E REFRIGERAÇÃO EM GERAL LTDA, com base no art. 165, § 4 e 5º da Lei 14.133/2021 (Lei de Licitações), pelos fatos e fundamentos expostos a seguir.

TEMPESTIVIDADE

Cumprido salientar, que o presente recurso é tempestivo, uma vez que em conformidade com o Art. 165, §4 da Lei 14.133/2021 goza do mesmo prazo do Recurso Administrativo para ser apresentada, tendo como Termo Fatal a data de 05 de março de 2025, razão pela qual, apresentada até esta data, é tempestivo.

SÍNTESE FÁTICA

O CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM COREN-DF, instaurou Processo Administrativo nº 00232.002151/2024-54, para realização de licitação na modalidade Pregão, na forma eletrônica de nº 90001/2025 destinado à contratação de empresa especializada para prestação de serviços de manutenção preventiva e corretiva, com fornecimento de peças, inclusive compressores, e demais materiais e equipamentos necessários à manutenção, nos

aparelhos de ar condicionado instalados no Conselho Regional de Enfermagem do Distrito Federal.

De tal modo, que passados os trâmites legais da fase competitiva de lances, restou a presente empresa classificada, e tendo apresentado toda a documentação solicitada em edital fora declarada vencedora do certame, tendo sua proposta e habilitação aceita.

Ocorre que superado a seleção de fornecedores, ao adentrar a fase recursal, o ora recorrente intencionou e cadastrou recurso alegando impedimentos para a aceitação da proposta apresentada pela recorrente, o qual será combatido pelo presente instrumento, nos termos abaixo delineados.

DA INTERPRETAÇÃO EXCESSIVA DOS REQUISITOS DO EDITAL - PROPOSTA: AUSÊNCIA DE MODELO OBRIGATÓRIO DE PLANILHA DE FORMAÇÃO DE PREÇOS

Inicialmente, verifica-se que a recorrente adota uma interpretação excessivamente rigorosa dos requisitos do edital, extrapolando o seu conteúdo e criando exigências não previstas de forma objetiva. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório exige que a interpretação das exigências do edital seja feita de maneira razoável e proporcional, evitando-se formalismos exacerbados que restrinjam indevidamente a competitividade do certame.

Neste diapasão, Marçal Justen Filho, aluz:

"A interpretação das regras do edital deve observar os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, de modo a evitar formalismos exagerados que impeçam a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração." **(Justen Filho, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos.)**

A recorrente alega que a recorrida não apresentou a "planilha de formação de preços", argumentando que o edital exigiria tal documento de forma específica. Contudo, não há nos anexos do edital modelo obrigatório de planilha demonstrativa de

custos que devesse ser rigorosamente seguido. A exigência constante no edital refere-se à descrição dos itens e à justificativa dos valores ofertados, elementos que foram devidamente apresentados pela empresa recorrida.

Portanto, a apresentação da planilha descritiva já atende ao propósito do certame, permitindo a adequada avaliação da proposta pela Administração. O formalismo alegado pela recorrente não compromete a lisura do procedimento e não impede a verificação da vantagem da proposta.

DA HABILITAÇÃO: REGULARIDADE DA DECLARAÇÃO EXIGIDA

No que tange à exigência do item 4.3.5 do Anexo I do Termo de Referência, a recorrente sustenta que a declaração deveria ser assinada pelo responsável técnico e não pelo diretor geral. Tal alegação, no entanto, revela novamente uma interpretação excessivamente restritiva do dispositivo editalício, não há responsável melhor que o Diretor Executivo da empresa, o qual por meio da documentação enviada, se responsabiliza integralmente pelo cumprimento do objeto do certame.

Não obstante, a recorrida apresentou a declaração exigida, devidamente assinada por seu representante legal, isto é seu Diretor Executivo, o que atende ao propósito do item 4.3.5. O entendimento de que apenas o responsável técnico poderia assinar tal documento não encontra respaldo no edital, uma vez que a assinatura pelo diretor executivo confere plena validade e responsabilidade jurídica ao documento apresentado, neste mesmo diapasão a documentação de habilitação é pública, e se encontra disponível nos anexos para conferência do pregoeiro e dos demais licitantes, a declaração ora atacada, se encontra na pasta de PROPOSTA, documento com nome de Declaração Exequibilidade – COREM.pdf.

DA DEMONSTRAÇÃO DA CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA RECORRIDA

A qualificação técnica da recorrida restou devidamente comprovada pelos atestados técnicos e demais documentos apresentados na fase de habilitação. A regularidade da empresa para executar os serviços licitados não se baseia exclusivamente na declaração mencionada pela recorrente, mas sim em um conjunto documental robusto que evidencia sua capacidade técnica e cumprimento fiel do objeto do certame.

Portanto, não há que se falar em inabilitação da empresa recorrida, pois todos os requisitos editalícios foram devidamente atendidos.

DO PEDIDO

Ante o exposto, para que se mantenha a aceitação e habilitação da presente empresa, requer:

a) Que o recurso apresentado pela empresa CPD - ELETRICIDADE, AR CONDICIONADO E REFRIGERAÇÃO EM GERAL LTDA, seja não conhecido, e por consequência não provido;

b) Que seja mantida a aceitação da proposta da empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA, uma vez que esta atende plenamente às exigências editalícias, sem qualquer prejuízo ao caráter competitivo da licitação ou à avaliação da melhor proposta para a Administração.

c) Que seja mantido a habilitação da empresa GPS FACILITY E CONSTRUÇÃO LTDA, com o fim de seguimento do processo licitatório, e consequente prestação dos serviços pelos fatos e fundamentos expostos ao longo do presente recurso;

Termos em que pede e espera deferimento. [...]"

5. DA ANÁLISE DO RECURSO

Ressalta-se que todos os julgados da Administração Pública estão embasados nos princípios dispostos na Lei 14.133/2021, conforme segue:

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 \(Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro\)](#).

Destacamos a notória obediência às regras estabelecidas no processo licitatório e em cada procedimento do certame. Os princípios e regras que regem o processo administrativo licitatório impelem à autoridade condutora do certame o dever de atuação isonômica, adstrita às regras do ato convocatório e extirpada de subjetivismos, de forma a assegurar a finalidade de obtenção da proposta mais vantajosa e a resguardar os direitos dos particulares.

A partir de regras bem postas se afastam subjetivismos e interpretações tendenciosas do Gestor Público. De igual modo, essas regras permitem aos licitantes a apresentação de propostas completas, expurgadas de erros.

Com isso, deduz-se outro valor importante ao cumprimento do princípio da isonomia, que é o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Em razão deste princípio, os atores do procedimento licitatório, Administração Pública e particulares, estão inexoravelmente submetidos às regras contidas no Edital. Tal postulado contribui para a concessão de tratamento igualitário aos licitantes, porquanto é no instrumento convocatório que estão contidas as regras estabelecidas. E, conforme visto, estas são indispensáveis para se garantir a isonomia aos particulares.

Outro importante vetor de promoção da isonomia na licitação pública, que também decorre do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é o princípio do julgamento objetivo.

Assim, a tarefa da Administração Pública no trato com o particular frente a uma licitação deve ser a de tão somente fazer valer as regras do edital, sem a necessidade de se proceder a esforço exegético desmedido ou diligências não admitidas nas normas de regência.

Passando-se, agora, à análise do mérito do recurso apresentado pela recorrente, podemos extrair das razões recursais apresentadas que a insatisfação decorreu do possível descumprimento da licitante GPS Facility e Construção Ltda. ao instrumento convocatório, não vindo a preencher os requisitos substanciais que a Administração Pública determinou como fundamentais para que seja firmado o contrato com o particular.

Ressaltamos, no entanto, que os princípios da Administração Pública devem ser analisados de maneira conjunta e equilibrada, devendo haver razoabilidade quando da sua aplicação, tendo em vista que, mesmo que decorram de norma constitucional seus efeitos são relativos.

A Lei 14.133/21, conhecida como a Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos, trouxe diversas inovações e mudanças significativas no processo licitatório no Brasil. Entre essas mudanças, encontram-se os princípios que vinculam às contratações, que podem ser encontradas no artigo 5º da referida lei:

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).

Além disso, podemos destacar que existe uma necessidade de análise do procedimento licitatório sob a ótica do formalismo moderado, que se refere a uma abordagem equilibrada no tratamento das formalidades legais do processo de licitação e que faz uma ligação intrínseca aos princípios consoantes no art. 5º, da Lei de Licitações.

Infere-se que tais princípios norteadores encontram-se no mesmo nível de hierarquia, de forma que não podem ser analisados de maneira restritiva e isolada, haja vista a necessidade de aplicabilidade razoável, visto que as contratações a serem realizadas buscam a finalidade e satisfação do interesse público.

Este princípio reconhece a importância das formalidades como garantia de segurança jurídica, transparência e igualdade de tratamento, ao mesmo tempo em que busca evitar excessos que possam resultar em entraves desnecessários, burocracia excessiva ou injustiças.

No sentido, podemos recorrer à Corte de Contas:

O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. Acórdão 3381/2013-Plenário.

No contexto das licitações públicas, o formalismo moderado implica reconhecer a necessidade de seguir as regras e procedimentos estabelecidos nos editais e na legislação pertinente, garantindo assim a legalidade e a lisura do processo. No entanto, também implica flexibilidade na interpretação das normas, permitindo que sejam consideradas as circunstâncias específicas de cada caso, de forma a evitar que a rigidez formal prejudique o interesse público ou gere resultados injustos.

O Tribunal de Contas da União possui um posicionamento que condiz com o disposto acima, como podemos inferir dos seus julgados:

Não se desclassifica propostas de licitante pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Acórdão 11907/2011

Portanto, é fundamental que os licitantes estejam atentos a todas as disposições do edital, cumprindo rigorosamente todas as exigências ali estabelecidas. No entanto, em respeito a aplicabilidade homogênea dos princípios, de modo a buscar uma aplicabilidade harmônica, a Administração Pública pode atrair o formalismo moderado em sua atuação, desde que isso ocasione em uma vantajosidade ao órgão licitante.

Desta forma, observa-se que, no caso em questão, a licitante GPS Facility e Construção Ltda. apresentou uma proposta financeira devidamente preenchida e clara, além de ser mais vantajosa ao Conselho Regional de Enfermagem do Distrito Federal. A planilha de formação de preços apresentada pela empresa GPS FACILITY, ora recorrida, atingiu a finalidade pretendida, pois apresentou dados de forma completa para análise do Coren-DF. Não há, portanto, que se falar em violação ao princípio da vinculação do edital, pois os dados foram demonstrados de forma clara, incluindo a descrição do serviço, o valor mensal, o valor anual e valor para os 48 meses.

Portanto, a ausência de modelo para apresentação de planilha de formação de preços da proposta não invalida a proposta financeira apresentada pela recorrida, uma vez que o princípio do formalismo moderado preceitua que deve haver a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo.

Em consonância as disposições editalícias, o instrumento convocatório, em seu Anexo I - Termo de Referência, subitem 4.3 ao indicar a vistoria, permitiu que ela fosse realizada pelo representante legal da empresa ou por um responsável técnico da empresa, conforme destaque abaixo:

4.3. Vistoria [...] 4.3.4. Para a vistoria, o representante legal da empresa ou responsável técnico deverá estar devidamente identificado, apresentando documento de identidade civil e documento expedido pela empresa comprovando sua habilitação para a realização da vistoria. 4.3.5. Caso o interessado opte por não realizar a vistoria, deverá prestar declaração formal assinada pelo seu responsável técnico acerca do conhecimento pleno das condições e peculiaridades da contratação.

De toda forma, vejamos o entendimento do TCU sobre a matéria no Acórdão 1737 /2021 - Plenário:

A vistoria ao local da prestação dos serviços somente deve ser exigida quando imprescindível, devendo, mesmo nesses casos, o edital prever a possibilidade de substituição do atestado de visita técnica por declaração do responsável técnico do licitante de que possui pleno conhecimento do objeto, das condições e das peculiaridades inerentes à natureza dos trabalhos. (Acórdão 1737/2021 - Plenário)

Quanto à declaração a ser expedida pelo responsável técnico, caso o interessado decida por não realizar a vistoria in loco, é importante destacar que essa obrigação não pode ser dispensada, pois além de ser uma obrigação prevista no instrumento convocatório, em seu Anexo I - Termo de Referência, subitem 4.3, conforme acima referenciado, visa resguardar o Coren-DF de futuros questionamentos sobre a competência técnica do licitante, bem como sobre a viabilidade da execução do serviço, incluindo aspectos como obsolescência funcional ou eventuais dificuldades técnicas.

Cabe elucidar que a responsabilidade do engenheiro técnico responsável é indispensável na assinatura da Declaração de Dispensa de Vistoria, consoante o Termo de Referência, já que este é encarregado de supervisionar e garantir a conformidade das atividades técnicas, quando assume a responsabilidade sem a realização da vistoria prévia do objeto.

6. DA CONCLUSÃO

Destarte, em atenção ao inciso VII, do art. 17, do Decreto nº 10.024/2019, após análise das alegações da RECORRENTE e das contrarrazões da RECORRIDA, este Pregoeiro Decide o seguinte:

Quanto ao recurso interposto pela CPD - Eletricidade, Ar Condicionado e Refrigeração em Geral Ltda., recebo o recurso, reconhecendo sua tempestividade, e, no mérito, NEGAR-LHE provimento em relação à apresentação da planilha de formação de preços pela GPS Facility e Construção Ltda. Isso se deve ao fato de que não foram encontrados argumentos que sustentassem a pretensão da recorrente, conforme detalhado ao longo deste documento.

Por outro lado, no que se refere ao recurso da mesma empresa, relacionado à apresentação da Declaração de Dispensa de Vistoria assinada por seu diretor geral, também recebo o recurso, reconhecendo sua tempestividade, e, no mérito, CONCEDO-LHE provimento. Essa decisão se fundamenta no poder-dever de autotutela da Administração Pública, que lhe confere a capacidade de revisar seus próprios atos, considerando os princípios da isonomia, vinculação ao instrumento convocatório e ao julgamento objetivo, juntamente com as razões expostas pela recorrente, as quais considero suficientes para modificar a decisão anteriormente proferida, que habilitou a recorrida.

Dessa forma, comunico que haverá volta à fase no sistema COMPRAS.GOV para o procedimento de retorno à etapa de aceitação de propostas, para cancelamento da habilitação da empresa GPS Facility e Construção Ltda., CNPJ nº 14.842.018/0001-45.

Em cumprimento ao princípio do duplo grau revisional, consagrado no § 2º do art. 165, da Lei nº 14.133/2021, remetemos o presente processo à decisão da autoridade superior competente.

Brasília – DF, 07 de março de 2025.

ELAINE PEREIRA DE AZEVEDO - Matrícula 014

Pregoeiro



Documento assinado eletronicamente por **ELAINE PEREIRA DE AZEVEDO - Matr. 0000001-4, Pregoeiro(a)**, em 07/03/2025, às 11:48, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.cofen.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **0627038** e o código CRC **DDD812B1**.

Referência: Processo nº 00232.002151/2024-54

SEI nº 0627038

Setor de Rádio e TV Sul, Qd. 701, Edifício Palácio da Imprensa - 5º andar, - Bairro Asa Sul, Brasília/DF

CEP 70.340-905 Telefone:

- www.coren-df.gov.br