



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO TOCANTINS
Av. Joaquim Teotônio Segurado, 102 Norte, Cj. 01, Lts 01 e 02 - CEP 77006-002 - Palmas - TO - www.tceto.tc.br

PARECER JURÍDICO

EMENTA: Direito Administrativo. Licitação. Recurso Administrativo. Alegações de Inexequibilidade de Proposta e Não Cumprimento da Reserva de Cargos para Pessoas com Deficiência. Diligências. Ratificação do Cumprimento às Regras Editalícias. Análise Jurídica.

I – RELATÓRIO

1. Vieram à exame desta **ASSJ** os autos do processo SEI nº 23.005414-5 para fins de análise dos recursos administrativos interpostos pelas empresas UNITEDTECH SOLUÇÕES INTEGRADAS (0697799), FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A (0697800) e SICONSIG GESTÃO DE SOFTWARES LTDA. (0697801), os quais têm por objeto a desclassificação da proposta e inabilitação da empresa M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A, no que se refere a uma suposta inexequibilidade da proposta, bem como o descumprimento ao **item 4.7.4.** da Seção IV do Edital do Pregão Eletrônico nº 90004/2024 (0686919).

2. No que se refere as duas primeiras empresas citadas no item acima, ambas reclamam que a proposta apresentada pela empresa M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A seria inexequível, considerando que a empresa Recorrida não teria como comprovar a viabilidade da sua proposta, haja vista que a remuneração da recorrente não poderia ser diferente de R\$ 0,01 (um centavo de real) em relação às consignatárias. Ademais, indica que a forma mais adequada de a Recorrida demonstrar exequibilidade da sua proposta, seria mediante a apresentação de uma planilha de custos, relativamente a contratação futura, confrontando com outros contratos celebrados pela Recorrida. Ao final requer a desclassificação da proposta da Recorrida ou que a referida empresa seja compelida a demonstrar a exequibilidade de sua proposta.

3. No que diz respeito a empresa Recorrente SICONSIG GESTÃO DE SOFTWARES LTDA., diferentemente das demais Recorrentes, esta suplica pela inabilitação da empresa Recorrida, sob o argumento de que esta não cumpriu a regra do **item 4.7.4.** do Edital convocatório, isto é, não comprovou que emprega pessoas com deficiência e reabilitados da Previdência Social no percentual de 5% (cinco por cento) do número total de empregados. Assevera que consultou o *site* do Ministério do Trabalho e Emprego e que foi possível emitir uma certidão que traz a informação de que a empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A emprega pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da previdência Social em número INFERIOR ao percentual previsto no art. 93 da Lei nº 8.213/91 e, conseqüentemente, aduz que a declaração apresentada pela Recorrida seria falsa e, assim sendo, deve ser inabilitada e, posteriormente, aplicadas medidas sancionatórias cabíveis em desfavor da Recorrida.

4. Diante dos recursos administrativos apresentados, a empresa M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A protocolou contrarrazões aos recursos (0699413, 0699414 e 0699415) rechaçando os argumentos das empresas Recorrentes.

5. Registra-se que os recursos impetrados e as contrarrazões aos recursos foram objeto de análise da pregoeira responsável pela condução do certame, que decidiu pelo **não** provimento, mantendo a decisão que aceitou a proposta e habilitou a empresa M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A.

6. É o relatório, no essencial.

II – FUNDAMENTAÇÃO

7. Preliminarmente é salutar que a presente manifestação tem como escopo tão somente a análise dos

recursos administrativos – Docs. Sei nº 0697799, 0697800 e 0697801 – observando a oportuna documentação acostada aos autos até a presente data.

8. Pois bem, com relação as alegações das Recorrentes UNITEDTECH SOLUÇÕES INTEGRADAS (0697799) e FÁCIL SOLUÇÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A (0697800), nota-se que ambas dizem respeito a uma suposta inexecuibilidade da proposta da empresa considerada vencedora do certame – M. I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A.

9. Sobre o tema é salutar trazer a regra do dispositivo da Nova Lei de Licitações e Contratos – NLLC que trata sobre o tema, o qual estabelece o seguinte:

Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:

(...)

IV - não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

(...)

§ 2º A Administração poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no inciso IV do caput deste artigo.

10. Lado outro, o Edital Convocatório traz as seguintes regras concernentes a inexigibilidade da proposta:

8.6. Será desclassificada a proposta vencedora que:

8.6.4. Não tiverem sua exequibilidade demonstrada, quando exigido pela Administração;

*8.7. No caso de bens e serviços em geral, **é indício de inexecuibilidade** das propostas valores inferiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração.*

8.8. O pregoeiro poderá realizar diligências para aferir a exequibilidade das propostas ou exigir dos licitantes que ela seja demonstrada, conforme disposto no subitem 8.6.4 deste Edital, que comprove:

8.8.1. Que o custo do licitante ultrapassa o valor da proposta; e

8.8.2. Inexistirem custos de oportunidade capazes de justificar o vulto da oferta.

8.9. Se houver indícios de inexecuibilidade da proposta de preço, ou em caso da necessidade de esclarecimentos complementares, poderão ser efetuadas diligências, para que a empresa comprove a exequibilidade da proposta.

8.10. Caso o custo global estimado do objeto licitado tenha sido decomposto em seus respectivos custos unitários por meio de Planilha de Custos e Formação de Preços elaborada pela Administração, o licitante classificado em primeiro lugar será convocado para apresentar Planilha por ele elaborada, com os respectivos valores adequados ao valor final da sua proposta, sob pena de não aceitação da proposta.

Sem grifos no original

11. Ainda sobre o assunto, valioso trazer à baila a Súmula nº 262 do Tribunal de Contas da União-TCU que, por sua vez, assentou entendimento, durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, que:

“O critério definido no art. 48, inciso II, § 1º, alíneas “a” e “b”, 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.”

12. Muito embora o entendimento citado acima tenha sido consolidado durante a vigência da Lei nº 8.666/1993, segundo o qual o critério legal conduz a uma presunção relativa de inexecuibilidade de preços e, desse modo, submete-se à Administração a um poder-dever de oportunizar o licitante a demonstrar a exequibilidade da sua proposta antes de desclassificar a sua proposta por este motivo.

13. Urge salientar que o entendimento da Súmula nº 262 do TCU foi devidamente restaurado na NLLC, por intermédio da decisão adotada no Acórdão nº 465/2024- Plenário, senão vejamos:

ACÓRDÃO Nº 465/2024 – TCU – Plenário

1. Processo nº TC 040.457/2023-0.
2. Grupo I – Classe VII - Assunto: Representação
3. Interessados/Responsáveis: não há.
4. Órgão/Entidade: Universidade Federal Rural de Pernambuco.
5. Relator: Ministro-Substituto Augusto Sherman Cavalcanti.
6. Representante do Ministério Público: não atuou.
7. Unidade Técnica: Unidade de Auditoria Especializada em Contratações (AudContratações).
8. Representação legal: Carla Souza de Paiva, representando Geometrie Projetos e Serviços de Urbanismo e Arquitetura Ltda.
9. Acórdão:

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação com pedido de medida cautelar, por meio da qual a empresa Geometrie Projetos e Serviços de Urbanismo e Arquitetura Ltda. noticiou a este Tribunal possíveis irregularidades na Concorrência 1/2023, promovida pela Universidade Federal Rural de Pernambuco, cujo objeto é a contratação de serviço especial de engenharia com o fim de promover a realização de planejamento, levantamentos, ensaios e a elaboração dos projetos executivos de engenharia, arquitetura e documentações legais, referentes à construção do Campus definitivo da Unidade Acadêmica de Belo Jardim (UABJ) da UFRPE, conforme condições estabelecidas no edital de licitação e seus anexos,

ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão do Plenário, ante as razões expostas pelo Relator, em:

9.1. conhecer da representação, satisfeitos os requisitos de admissibilidade constantes no art. 170, § 4º, da Lei 14.133/2021, c/c os arts. 235 e 237, inciso VII, do Regimento Interno do TCU, e no art. 103, § 1º, da Resolução TCU 259/2014, para, no mérito, considerá-la prejudicada, em virtude da perda de seu objeto;

9.2. considerar prejudicado o pedido de concessão de medida cautelar formulado pela representante, por perda do seu objeto;

9.3. dar ciência à Universidade Federal Rural de Pernambuco de que **o critério definido no art. 59, § 4º, da Lei 14.133/2021 conduz a uma presunção relativa de inexecutabilidade de preços, devendo a Administração dar à licitante a oportunidade de demonstrar a exequibilidade de sua proposta, nos termos do art. 59, § 2º, da mesma lei;**

9.4. enviar cópia deste Acórdão, acompanhado das peças que o fundamentam, à UFRPE e à representante, para ciência;

9.5. arquivar os presentes autos, nos termos do art. 169, inciso II, do Regimento Interno do TCU.

10. Ata nº 10/2024 – Plenário.

11. Data da Sessão: 20/3/2024 – Ordinária.

12. Código eletrônico para localização na página do TCU na Internet: AC-0465-10/24-P.

13. Especificação do quórum:

13.1. Ministros presentes: Walton Alencar Rodrigues (na Presidência), Benjamin Zymler, Aroldo Cedraz, Vital do Rêgo e Jhonatan de Jesus.

13.2. Ministros-Substitutos convocados: Augusto Sherman Cavalcanti (Relator) e Marcos Bemquerer Costa. GRIFEI

14. Com o propósito de demonstrar a exequibilidade da sua proposta, a empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A trouxe informações importantes que foram objeto de ratificação por parte da pregoeira responsável pelo certame e, assim sendo, a partir das confirmações dos dados obtidos foi possível estabelecer um nível de convencimento desejável de que a proposta vencedora poderia ser, de fato, exequível, ensejando, pois, na manutenção da classificação da proposta da empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A pela pregoeira.

15. Sobreleva dizer que a regra reclamada pelas Recorrentes como não cumpridas pela empresa Recorrida seria o **item 8.7.** do Edital, no sentido de que a proposta não poderia ser inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração. No entanto, se este fosse entendimento absoluto, nenhuma das empresas

Recorrentes teriam cumprido a regra editalícia, conforme tabela abaixo:

Valor orçado pelo TCE-TO – R\$ 2,32	
UNITEDTECH SOLUCÕES INTEGRADAS	R\$ 0,9300
FÁCIL SOLUCÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A	R\$ 0,4000

16. Ademais, é importante frisar que nos casos de a empresa licitante apresentar proposta inferior a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pelo TCE-TO, seria tão somente um indício de inexecuibilidade da proposta, ou seja, uma presunção relativa. Com efeito, não se justificaria, para tanto, uma desclassificação sumária sem que houvesse uma oportunidade à licitante de demonstrar que possui recursos suficientes para executar um futuro contrato com a Administração.

17. Com relação a exposição da empresa FÁCIL SOLUCÕES TECNOLÓGICAS EM INFORMÁTICA S/A, em sua peça recursal, de que dever-se-ia exigir da empresa Recorrida uma planilha de custos e formação de preços, de modo que esta demonstrasse a exequibilidade da sua proposta, tem-se que tal exigência se mostra desarrazoada, haja vista que o **item 8.10.** do Edital só prevê tal situação na hipótese de a Administração ter apresentado igual planilha para o custo global estimado do objeto, não sendo este o caso. De resto é de bom alvitre esclarecer que não foi exigida planilha de custos e formação de preços de nenhuma empresa licitante.

18. Por fim, no que se refere a inexecuibilidade da proposta da empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A, com base no entendimento mais recente do Tribunal de Contas da União de que a desclassificação de propostas por inexecuibilidade de preço, na forma prevista pelo § 4º do art. 59 da Lei nº 14.133/2021, trata-se de uma presunção relativa, conclui-se que, após análise das informações prestadas pela empresa Recorrida, não foi verificada a inexecuibilidade da proposta ora combatida.

19. Superada as questões relativas à inexecuibilidade da proposta da empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A, passaremos a análise do recurso impetrado pela empresa SICONSIG GESTÃO DE SOFTWARES LTDA.

20. Após análise da peça recursal da empresa SICONSIG GESTÃO DE SOFTWARES LTDA. foi possível perceber que o cerne da questão seria o descumprimento do **item 4.7.4.** do Edital. Vejamos a regra:

*4.7. Como condição para participação no Pregão, a empresa licitante assinalará “**sim**” ou “**não**” em campo próprio do sistema eletrônico, relativo às seguintes declarações:*

(...)

4.7.4. Cumpra as exigências de reserva de cargos para pessoa com deficiência e para reabilitado da Previdência Social, previstas em lei e em outras normas específicas.

4.10. A falsidade da declaração de que trata os itens 4.7 ou 4.9 sujeitará o licitante às sanções previstas na Lei nº 14.133, de 2021, e neste Edital.

21. Nota-se que não há, nos dispositivos retro mencionados, nenhuma exigência de apresentação de documentos que comprovem as respostas das declarações seja para “**sim**” ou “**não**”. Noutra senda, também restou evidenciado que caso a declaração seja falsa, a licitante sujeitaria as sanções da NLLC.

22. Outro detalhe importante que há de se observar, relativamente ao **item 4.7.4.**, seria a expressão “*exigências de reserva de cargos*”. Consta-se que o comando seria “**reservar**” e não “**preencher**” a exigência do número de vagas com PCD e reabilitado da Previdência Social. Ademais, também é fato que dentre os documentos exigidos na habilitação dos licitantes **não** constou a imposição de apresentação de Certidão expedida pelo Ministério de Trabalho e Emprego – MTE (Secretaria de Inspeção do Trabalho) de modo a comprovar o número de empregados nos moldes do artigo 93 da Lei Federal nº 8.213/1991.

23. No entanto, diante da celeuma, acertadamente a pregoeira enviou diligência junto a empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A de modo que esta pudesse demonstrar o cumprimento da regra dos **itens 4.7., 4.7.4. e 4.10.**, todos do edital convocatório.

24. Em resposta à diligência citada acima a empresa Recorrida encaminhou vigorosa documentação onde

restou evidenciado de que esta RESERVA vagas a PCD e reabilitados da Previdência Social, na conformidade com a exigência do **item 4.7.4**. Assim, neste particular, não há se falar em declaração falsa como insinua a Recorrente SICONSIG GESTÃO DE SOFTWARES LTDA.

25. A documentação apresentada pela Recorrida, em sede de diligência, revelou inúmeras ações promovidas por àquela empresa, no sentido preencher as vagas reservadas à PCDs e reabilitados da Previdência Social, dentre as quais podemos citar:

- a) Divulgação de vagas direcionadas à PCD's, reabilitado da Previdência Social e Aprendiz, mediante anúncios em jornais e *sites* específicos, convênios com universidades, ONG's, prefeituras, e entidades de apoio ao deficiente;
- b) Contato e parcerias com organizações especializadas;
- c) Promoção de processos seletivos com candidatos;
- d) Recebimento de currículos e realização análise de perfil de candidatos;
- e) Participação em congressos e palestras para tratar da inclusão social dos PCD's, reabilitados da Previdência Social e Aprendiz;
- f) Desenvolvimento de programa interno para inclusão de PCD's, reabilitados da Previdência Social e Aprendiz;
- g) contratação de empregados classificados como PCD's, reabilitados da Previdência Social e Aprendiz.

26. Relativamente a imposição legal do art. 93 da Lei Federal 8.213/1991 esta traz o seguinte texto:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

I - até 200 empregados..... 2%;

II - de 201 a 500.....3%;

III - de 501 a 1.000.....4%;

IV - de 1.001 em diante.5%.

V - (VETADO). [\(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#)

§ 1º A dispensa de pessoa com deficiência ou de beneficiário reabilitado da Previdência Social ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias e a dispensa imotivada em contrato por prazo indeterminado somente poderão ocorrer após a contratação de outro trabalhador com deficiência ou beneficiário reabilitado da Previdência Social. [\(Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#)

§ 2º Ao Ministério do Trabalho e Emprego incumbe estabelecer a sistemática de fiscalização, bem como gerar dados e estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por pessoas com deficiência e por beneficiários reabilitados da Previdência Social, fornecendo-os, quando solicitados, aos sindicatos, às entidades representativas dos empregados ou aos cidadãos interessados. [\(Redação dada pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#)

§ 3º Para a reserva de cargos será considerada somente a contratação direta de pessoa com deficiência, excluído o aprendiz com deficiência de que trata a Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo [Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943](#). [\(Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015\)](#)

§ 4º (VETADO).

27. Inobstante ao imperativo legal há de se verificar se haveria uma aplicação de sanção administrativa no caso do descumprimento da cota legal. Neste contexto, é importante trazer à colação julgados recentes a respeito do tema:

TRT-12 - RECURSO ORDINARIO TRABALHISTA: ROT 2786220195120038

Jurisprudência • Acórdão • Data de publicação: 12/02/2020

AUTO DE INFRAÇÃO. COTA DESTINADA A PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS. LEI 8.213 /91, ART. 93 . INSUFICIÊNCIA DE CANDIDATOS NA CONDIÇÃO ESPECÍFICA. FATO IMPEDITIVO DEMONSTRADO. Com efeito, não é razoável a autuação do empregador pelo **descumprimento** da cota destinada a pessoas portadoras de necessidades especiais ou reabilitados quando demonstrado que a não observância da imposição legal é decorrência da falta de interessados para ocupação das vagas disponibilizadas.

TRT-12 - Recurso Ordinário Trabalhista: RO 2786220195120038 SC

Jurisprudência • Acórdão • Data de publicação: 12/02/2020

AUTO DE INFRAÇÃO. COTA DESTINADA A PORTADORES DE NECESSIDADES ESPECIAIS. LEI 8.213 /91, ART. 93 . INSUFICIÊNCIA DE CANDIDATOS NA CONDIÇÃO ESPECÍFICA. FATO IMPEDITIVO DEMONSTRADO. Com efeito, não é razoável a autuação do empregador pelo **descumprimento** da cota destinada a pessoas portadoras de necessidades especiais ou reabilitados quando demonstrado que a não observância da imposição legal é decorrência da falta de interessados para ocupação das vagas disponibilizadas. (TRT12 - ROT - 0000278-62.2019.5.12.0038 , Rel. AMARILDO CARLOS DE LIMA , 3ª Câmara , Data de Assinatura: 12/02/2020)

28. Depreende-se dos excertos acima que o Poder Judiciário tem entendido que o descumprimento da cota reservada a PCDs e reabilitados não é passível de sanção administrativa nos casos em que a empresa demonstre que o não preenchimento das vagas seria involuntário, isto é, ainda que a empresa se esforce em realizar contratações não consiga contratar, em razões da escassez de candidatos habilitados para os cargos ofertados.

29. A despeito disso cumpre ressaltar que, diante das dificuldades em cumprir o determinado no artigo 93 da Lei nº 8.213/9, há empresas que vem recorrendo ao judiciário no sentido de se evitar autos de infrações e possíveis dificuldades para participação em licitações públicas. A título de exemplo podemos citar a o Processo nº 0000104-27-2024-5.10.0008, em trâmite na 7ª Vara do Trabalho de Brasília – DF/TRT10, onde a empresa autora conseguiu êxito em seu pedido.

30. Ademais, no que diz respeito à alegação de que a certidão do Ministério do Trabalho e Emprego demonstra que a Recorrida descumpra a cota legal, o próprio documento deixa claro que não abrange autos de infração e decisões judiciais relativos a obrigação de preencher vagas com pessoas com deficiência ou beneficiários reabilitados da Previdência Social, conforme artigo 93 da Lei nº 8.213/91.

31. Com efeito, considerando a análise dos documentos apresentados pela Recorrida, em sede de diligência, não há o que se falar em descumprimento do **subitem 4.7.4.** do instrumento convocatório, o que reforça que a Pregoeira, na condução do Pregão Eletrônico SRP nº 90004/2024, seguiu rigorosamente as condições estabelecidas no Edital, respeitando o Princípio da Vinculação ao Edital.

III - CONCLUSÃO

32. Ante o exposto, considerando que:

- a) os atos praticados pela Pregoeira e pela Equipe de Apoio quando da aceitação da proposta de preços e da habilitação da Recorrida quanto ao item único do certame em apreço foram fundamentados tomando-se por base a legislação e o atendimento às exigências contidas no Edital e Anexos do Pregão Eletrônico nº 90004/2024;
- b) que a Lei 14.133, de 1º de abril de 2021, em seu art. 12, inciso II, é clara ao informar que "*o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo*";
- c) a finalidade da licitação é de satisfazer o interesse público e buscar a proposta mais vantajosa, desde que esta cumpra às exigências estabelecidas no instrumento convocatório, que se faz lei entre as

partes, como também respeitar os princípios constitucionais e administrativos,

esta Consultoria Jurídica **OPINA** pelo conhecimento dos recursos interpostos, por atender aos requisitos de admissibilidade, porém, que seus argumentos não suscitam viabilidade de reconsideração dos procedimentos adotados, razão pela qual, sob a nossa ótica, as decisões da Pregoeira pela **IMPROCEDÊNCIA** estaria condizente com as regras editalícias e alicerçadas pela jurisprudência mais recente, de modo que deve ser mantida a decisão que declarou a empresa M.I. MONTREAL INFORMÁTICA S/A vencedora do certame.

33. Assim, encaminhe-se os autos à autoridade superior para análise, consideração e decisão do recurso administrativo em pauta.



Documento assinado eletronicamente por **ALESSANDRO ALBERTO DE CASTRO**, **ASSESSOR IV**, em 06/05/2024, às 12:36, conforme art. 4º da Resolução Administrativa TCE/TO nº 001, de 15 de outubro de 2014.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://sei.tceto.tc.br/sei/processos/verifica.php> informando o código verificador **0704119** e o código CRC **35F12CFD**.