

631

JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PREGÃO ELETRÔNICO Nº 2022.03.15.01-PE

Objeto: AQUISIÇÃO DE UMA UNIDADE MÓVEL DE SAÚDE OKM, PARA ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE COREAÚ/CE.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Trata-se de recurso interposto pela empresa CEARA DIESEL S/A, devidamente qualificadas nos autos.

2. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

2.1. Recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

2.2. Ademais, assim dispõe a Lei nº 10.520/02:

Art. 4º A fase externa do pregão será iniciada com a convocação dos interessados e observará as seguintes regras:
(...)

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

2.3. Apresentadas as razões recursais, a Comissão poderá adotar as seguintes posturas:

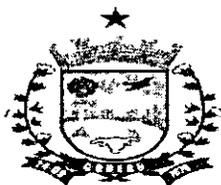
1) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e, no mérito, acolhê-lo, realizando um juízo de retratação e, desse modo, reconsiderando sua decisão e revendo seus próprios atos;

2) não conhecer do recurso (juízo negativo de admissibilidade), em razão da ausência de algum requisito de admissibilidade recursal;

3) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e manter a sua decisão, devendo prestar as devidas informações à autoridade competente para o efetivo julgamento do recurso.

2.4. Os pressupostos recursais da licitação pública são aqueles requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração. Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

+



Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso - Acórdão 214/2017 - Plenário.

2.5. Nesse contexto, colacionamos trechos do artigo A licitação e seus Procedimentos Recursais (XIMENES, Fabio. A Licitação e seus procedimentos recursais, 2012. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7665/A-licitacao-e-seus-procedimentos-recursais>>. Acesso em: 12 dez. 2019.):

Pressupostos objetivos:

Existência de ato administrativo decisório: Somente se pode recorrer se houver uma decisão sobre determinada fase do procedimento.

Tempestividade: os recursos devem ser interpostos nos prazos prescritos em lei sob pena de decadência.

Forma escrita: os recursos, em regra, devem ter forma escrita, endereçados à autoridade que praticou o ato (...).

Fundamentação: "o recorrente tem o dever de fundamentar sua insatisfação. Não se conhece um recurso que não aponte defeitos, equívocos ou divergências na decisão recorrida". (cf. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 850).

Pressupostos subjetivos:

Legitimidade recursal: é atribuída aquele que participa da licitação, em regra, o licitante. Assim, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa do certame. Deve haver, portanto, legítimo interesse na licitação, no contrato ou no cadastramento. Dessa forma, "não se admite, contrariamente ao que ocorre no Direito Processual, recurso ao terceiro prejudicado. A condição de terceiro elimina o cabimento do recurso. Se o terceiro for prejudicado caber-lhe-á exercer o direito de petição". (ob. cit. p. 847)

Interesse recursal – deriva da lesividade da decisão aos interesses do particular. Para Marcelo Palavéri consubstancia-se "na prova de que a decisão da qual se recorre é lesiva ao seu interesse, pois lhe fere direitos, ou prejudica sua posição perante o certame. Nesse sentido, admite-se o recurso daquele contra quem ver sido proferido determinado ato, como, por exemplo, de inabilitação, havendo interesse processual em discutir a matéria por pretender se ver habilitado para que possa prosseguir na disputa. Também se admite o recurso do licitante contra atos praticados em favor de outro concorrente, como, por exemplo, contra a habilitação de determinado licitante, posto que no contexto da disputa seja de seu interesse o alijamento dos seus contendores". (cf. in Licitações Públicas. Comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 1ª ed., Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2009, p. 869).

2.6. Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal:

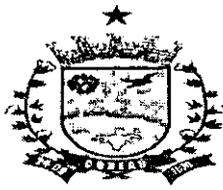
2.6.1. Sucumbência: somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto;

2.6.2. Tempestividade: a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital;

2.6.3. Legitimidade: esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente;

2.6.4. Interesse: esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso ver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada;

2.6.5. Motivação: exposição objetiva do conteúdo da irrisignação do interessado em relação ao ato decisório.



3. DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

3.1. Após essa breve explanação, passa-se a análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso em tela:

3.1.1. Da Legitimidade/Sucumbência: Atendido, uma vez que o interessado participou do certame;

3.1.2. Da Competência: Atendido, vez que foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame;

3.1.3. Do Interesse: Atendido, posto que o ato decisório - Habilitação - prejudicou sua posição no certame, haja vista que os recorrentes participaram do certame;

3.1.4. Da Motivação: Atendido, haja vista que o conteúdo da petição tem relação com o ato decisório - Habilitação; e

3.1.5. Da Tempestividade: Atendido, vez que o pedido foi apresentado tempestivamente, nos termos legais.

4. DAS RAZÕES RECURSAIS

4.1. CEARA DIESEL S/A - (recurso).

4.1.1. A licitante supra alega que a decisão do Pregoeiro Oficial do Município que a considerou vencedora a licitante VIA SUL VEÍCULOS S/A foi equivocada, uma vez que a mesma apresentou documentação referente a matriz e filial de forma desordenada e em desconformidade com o edital – certidão específica e simplificada, atestados de capacidade técnica - bem como não apresentou declarações complementares exigidas no edital.

4.1.2. Colacionou, ainda, jurisprudências sobre a atuação dos servidores públicos.

4.1.3. Arguiu, ainda sobre a apresentação posterior do documento de comprovação de participação da Lei 6.729/70.

4.1.4. Por fim, pede a reforma da decisão que culminou com a declaração de vencedora da licitante acima do referido certame.

4.1.5. Não houve contrarrazões.

É o breve relatório.

5. DA ANÁLISE DO RECURSO

5.1. É sabido que a finalidade principal de um certame licitatório é a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, evitando uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário. Esse certame é fundamentado na Lei 8.666/93 de 21 de junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, Lei Complementar 123/2006 – Lei Geral da Microempresa, Lei 147/2014, Lei 10.520/02, Decreto 10.024/19 e legislação correlata, que trazem em seu bojo uma relação de documentos que o Administrador Público exige do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada.

5.2. Quanto aos atestados de capacidade técnica:

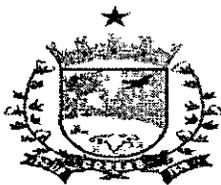
5.2.1. Preliminarmente, por serem emitidos em favor de matriz e filial, vale frisar que esses documentos são emitidos apenas para a matriz e englobam as condições da empresa como um todo.

5.2.2. Portanto, tais documentos, ainda que estejam no CNPJ da matriz, são suficientes para comprovar a situação da pessoa jurídica, incluindo as filiais.

5.2.3. Entre os documentos apenas emitidos para a matriz estão: Certidão Negativa de Débitos da Receita Federal, Contrato Social, Balanço Patrimonial, Certidão Negativa de Falência e recuperação judicial.

5.2.4. Tais documentos podem ser utilizados pela filial, mesmo que se encontrem no CNPJ da matriz.

5.2.5. Os atestados de capacidade técnica também podem estar no CNPJ da matriz e serem utilizados pela filial.



5.2.6. O contrário também é possível, o atestado endereçado à filial ser utilizado pela matriz. Isso porque o atestado é um documento que comprova a capacidade operacional da empresa, da pessoa jurídica, como um todo.

5.2.7. Assim, fica fácil compreender a possibilidade de participação tanto com CNPJ da matriz ou filial em licitação.

5.2.8. O Tribunal de Contas da União já se manifestou diversas vezes sobre o assunto. Sempre trazendo de forma clara a possibilidade de utilizar certos documentos da matriz, no caso de participação da filial, conforme segue o acórdão 3056/2008 – Plenário:

“Destaca-se, ainda, que há certos tributos, especialmente em relação ao INSS e ao FGTS, cuja arrecadação pode ser feita de forma centralizada, abrangendo, portanto, matriz e filiais. Se assim o for, tais certidões, mesmo as apresentadas pelas filiais, são expedidas em nome da matriz, sem que nisto haja qualquer ilegalidade. [...]

Pelo exposto, tanto a matriz, quanto a filial, pode participar de licitação e uma ou outra pode realizar o fornecimento, haja vista tratar-se da mesma pessoa jurídica. Atente-se, todavia, para a regularidade fiscal da empresa que fornecerá o objeto do contrato, a fim de verificar o cumprimento dos requisitos de habilitação.”

5.2.8. Destarte, vale ressaltar ainda os ensinamentos do egrégio Tribunal de Contas da União por meio de seu informativo de licitações e contratos:

“Deve o ato convocatório disciplinar a forma de apresentar a documentação. Exige-se usualmente quanto aos documentos que:

estejam em nome do licitante, preferencialmente com o número do CNPJ (MF) e endereço respectivos, observado o seguinte:

c) na hipótese de filial, podem ser apresentados documentos que, pela própria natureza, comprovadamente são emitidos em nome da matriz;

d) atestados de capacidade técnica ou de responsabilidade técnica passam ser apresentados em nome e com o número do CNPJ (MF) da matriz ou da filial da empresa licitante;”

(Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU / Tribunal de Contas da União. – 4. ed. rev., atual. e ampl. – Brasília: TCU, Secretaria-Geral da Presidência: Senado Federal, Secretaria Especial de Editoração e Publicações, 2010. p. 461)

5.2.9. Logo, não resta dúvida quanto à aceitação dos atestados emitidos em favor de matriz e filial, assim descaracterizando a suposta pecha.

5.3. Quanto às Certidões Específica e Simplificada:

5.3.1. O edital não trata a exigência como condição de habilitação, foram solicitadas apenas para fins de complementação, portanto não trataremos do tópico.

5.4. Quanto as declarações complementares:

5.4.1. Sobre as declarações complementares, frisamos que o edital regedor do certame cobrou dos licitantes como condição de habilitação as seguintes declarações:

11.6. Outras Exigências de Habilitação

11.6.1. Declaração para fins de cumprimento ao estabelecido na Lei Federal nº 9.854, de 27-10-1999, publicada no DOU de 28.10.1999, e ao inciso XXXIII, do artigo 7º, da Constituição Federal, que não emprega menores de 18 (dezoito) anos em trabalho noturno, perigoso ou insalubre, nem emprega menores de 16 (dezesesseis) anos em

+



PREFEITURA MUNICIPAL DE
COREAÚ
UMA CIDADE DE TODOS



trabalho algum, salvo na condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos, conforme modelo anexo a este edital.

11.6.1. Declaração que está ciente e concorda com as condições e critérios de habilitação contidos no Edital e seus anexos, conforme modelo anexo a este edital.

5.4.2. Logo, este pregoeiro estritamente julgou os documentos de habilitação conforme consta no edital, tendo a licitante ora vencedora apresentado ambas declarações, conforme consta nos autos na plataforma de pregão eletrônico.

5.5. Quanto a apresentação da comprovação em ser concessionária ou ser fabricante dos veículos ofertados em sua proposta, conforme disposto na Lei nº 6.729/79:

5.5.1. Acontece que foi constatado pelo pregoeiro o não cumprimento do tópico referente, contudo antes mesmo de iniciar o julgamento da documentação, já constava em "documentos complementares" e seguido das mensagens clamando pelo formalismo moderado, assim, notório perceber que houve um equívoco quanto ao manuseio do sistema de pregão eletrônico, sendo as falhas constantes no julgamento, condições já atendidas no momento do julgamento, mas que por um erro formal, não estavam disponíveis ao pregoeiro.

5.5.2. Logo, mesmo em face do art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993 – que reflete racionalidade similar àquela incorporada pelo Decreto nº 10.024/2019, defende que aspectos eminentemente formais, ou materiais que não prejudiquem a finalidade da condição imposta, não podem prejudicar a seleção da melhor oferta – finalidade essencial da licitação. Justamente por isso, em determinadas circunstâncias, entende-se possível a inclusão de "documento novo", desde que tenha como objetivo esclarecer condição que o licitante já dispunha, materialmente, à época.

5.5.3. Dito isso, não se pode perder de vista o recente posicionamento do Tribunal de Contas da União, proferido por meio do acórdão nº 1211/2021 – Plenário:

Acórdão 1211/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) Licitação. Habilitação de licitante. Documentação. Documento novo. Vedação. Definição. A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

5.5.4. Portanto, não pode o pregoeiro perder de vista a proposta mais vantajosa, por mero formalismo, devidamente comprovado em sede de seu recurso que todas as comprovações de habilitação já existiam no momento do acontecimento da sessão.

5.5.5. Ocorre que, embora, constatada a falha material, este pregoeiro entendeu com auxílio da procuradoria jurídica, julgar a arrematante como habilitada, em tese objetivando maior vantajosidade, assim em juízo de preponderância entre os princípios norteadores que regem as contratações públicas, prevalece o princípio geral das licitações o da *busca da proposta mais vantajosa*.

5.5.6. Sobre o assunto, Magalhães Filho (2009, p. 91-92) dispõe:

"Antes de tudo, convém observar que entre normas principiológicas não há antinomia. A colisão entre direitos fundamentais num caso concreto, por exemplo, não é solucionada pela exclusão de um em proveito do outro, mas, sim, pela ponderação axiológica, harmonização prática ou solução de compromisso. A despeito de haver contrariedade entre os princípios, eles não se contradizem. A contradição não admite meio termo (ex. quente e não quente), daí porque é



necessária a exclusão de um polo quando se reconhece o outro, em respeito ao princípio lógico da não contradição („uma coisa não pode ser e não ser ao mesmo tempo e sob o mesmo aspecto?). A contrariedade admite meio termo (ex.: quente e frio), razão pela qual se pode encontrar uma solução dialética para ela (morno para o exemplo dado).”

5.5.7. Ressaltamos ainda que, tal decisão prestigia a celeridade processual, uma vez que a arrematante ainda teria direito a apresentar tal documento na fase recursal, e por ser a única pecha identificada nos documentos de habilitação seria prontamente atacado com base na jurisprudência da corte de contas federal.

5.5.8. Portanto, não pode o Pregoeiro Oficial do Município desclassificar a licitante, sob pena de quebra dos princípios e normas que regem as contratações públicas pátrias, e uma clara afronta a busca da proposta mais vantajosa.

6. DA DECISÃO

6.1. Pelo exposto, decido CONHECER os Recursos interpostos, pelas licitantes CEARA DIESEL S/A, para no MÉRITO, julgar-lhes tempestivos e IMPROCEDENTES, mantendo a decisão ora combatida.

6.2. Encaminhar os autos às autoridades superiores.

Coreaú-CE, 19 de abril de 2022.

René Ximenes Aragão

RENÉ XIMENES ARAGÃO

Pregoeiro Oficial do Município