

PROCESSO: 000000109/2021 (ISSA)
REFERÊNCIA: PREGÃO PRESENCIAL 001/2021
RECORRENTE: L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA.
RECORRIDA: PREGOEIRA

ASSUNTO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO ACESSÓRIO DE CONSERVAÇÃO E LIMPEZA, PARA ATENDER A DEMANDA DO INSTITUTO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES MUNICIPAIS DE ANÁPOLIS, CONFORME AS ESPECIFICAÇÕES PREVISTAS NO TERMO DE REFERÊNCIA CONSTANTES NO EDITAL.

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO

1. Tratam-se os autos de procedimento licitatório (Pregão Presencial nº 001/2021) instaurado por esta Autarquia visando Contratação de empresa especializada em prestação de serviço acessório de conservação e limpeza.
2. Realizada a sessão de recebimento dos envelopes e de julgamento da habilitação, a Pregoeira do ISSA, emitiu decisão pugnando pelo descredenciando para a fase de lances da empresa L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA e pela habilitação da empresa JM CONSTRUTORA LTDA. Ato contínuo, aberto o prazo recursal, a empresa L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA, interpôs recurso, o qual foi impugnado pela empresa empresa JM CONSTRUTORA LTDA.
3. Da análise a Pregoeira decide nos seguintes termos:

I- DOS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE

4. O edital em questão instrui sobre a interposição de recursos e contrarrazões. Senão vejamos:

21. DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

21.1. No final da sessão, a licitante que quiser recorrer da decisão do Pregoeiro, deverá manifestar imediata e motivadamente a sua intenção, abrindo-se então o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões dos recursos, ficando as demais licitantes desde logo intimadas para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

21.2. Os recursos deverão ser protocolados, por escrito, perante o Setor de Compras e Licitações do ISSA, situado à Rua 15 de Dezembro, nº 641, Centro, Anápolis-Goiás, CEP 75.024-070 de Segunda a Sexta-feira das 07h30 às 17h30 ou através do meio eletrônico:

licitacoes@issa.go.gov.br, não sendo reconhecido os recursos interpostos após os respectivos prazos legais.

21.3. A falta de manifestação imediata e motivada da licitante importará na decadência do direito de recurso, a adjudicação do objeto do certame pelo Pregoeiro à licitante vencedora e o encaminhamento do processo à autoridade competente para homologação.

21.4. Interposto o recurso, o Pregoeiro poderá reconsiderar a sua decisão ou encaminhá-lo devidamente informado à autoridade competente.

21.5. O acolhimento de recurso importará a invalidação apenas dos atos insuscetíveis de aproveitamento.

21.6. Decididos os recursos e constatada a regularidade dos atos praticados, a autoridade competente adjudicará o objeto do certame à licitante vencedora e homologará o procedimento.

5. Igualmente, nesse sentido o Art. 4º, XVIII, e Art. 9º ambos da Lei nº 10.520/2002, C/C Art. 110 da Lei nº 8.666/1993, dizem a respeito da interposição de recurso no pregão, vejamos:

Lei nº 10.520/2002

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 contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da [Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.](#)

Lei nº 8.666/1993

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

6. Considerando o protocolo de recibo (Fls. 446), a recorrente apresentou de **FORMA TEMPESTIVA** o seu recurso, devidamente notificada do recurso ora interposto, a empresa JM Construtora, protocolizou de **FORMA TEMPESTIVA** as contrarrazões, de acordo com o protocolo de recibo (Fls. 451).

7. A Intenção recursal foi devidamente informada na Sessão Pública, realizada no dia 12 de abril de 2021, conforme consta em ata. Sendo assim verifica-se que há **INTENÇÃO RECURSAL**.

8. No caso em vertente resta claro o interesse processual da recorrente, pois quem se sente lesado em seus direitos, pode através de recurso rever atos e decisões exaradas que lhe trouxeram prejuízos, está então configurado o seu **INTERESSE PROCESSUAL**.

9. A recorrente como também a recorrida, estão regularmente representadas, configurando as como partes legítimas para a propositura de suas peças administrativas. Possuindo então a **LEGITIMIDADE PARA INTERPOR**.

II- DA SÍNTESE DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS NO RECURSO

10. Que estava presente na data e horário marcado ofereceu proposta, mas foi impedido de dar lances, com a justificativa de que não juntou a declaração de que cumpre plenamente os requisitos de habilitação.
11. Que a empresa L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA, se enquadra como Microempresa, e que esta informação foi constatada pela equipe de apoio ao realizar pesquisa junto à Receita Federal.
12. Que conforme as disposições do Item 7.3 do edital os requisitos para o credenciamento para a fase de lances, não está presente a condição demonstrar o enquadramento como Microempresa-ME ou Empresa de Pequeno Porte-EPP.
13. Que haviam imperfeições no Edital.
14. Que a ausência da declaração de Habilitação pode ser entendida outrossim como MERA IRREGULARIDADE.
15. Que o ato administrativo da Sra. Pregoeira foi eivado de rigorismo e formalismo o que acarretou efeito contrário aos próprios fins buscados pela via licitatória, os quais são da ampla competição entre particulares para a busca da melhor oferta que atenda o interesse público.
16. Que houve formalismo exacerbado, faltando assim o cumprimento dos princípios de razoabilidade e a proporcionalidade indispensáveis aos atos administrativos.
17. Que foram descumpridos os princípios de Economicidade e Eficiência, e que obtinham proposta mais vantajosa para oferecer a administração pública.

III- DA SÍNTESE DOS ARGUMENTOS APRESENTADOS NAS CONTRARRAZÕES

18. Que a recorrente não apresentou documentos necessários, os quais estavam relacionados no item 7.3.4 do Edital.
19. Que as irregularidades encontradas não podem ser consideradas como meras irregularidades, por afrontarem os princípios que regem os atos licitatórios.
20. Que a recorrente não participou da fase de lances por um erro exclusivamente seu, sendo que conforme disposição editalícia a falta ou incorreção nos documentos mencionados no item 7.3, não implicaria na exclusão da empresa em participar do certame, mas impediria o representante de se manifestar no oferecimento de lances verbais e nas demais fases do procedimento licitatório.
21. Que os atos da Senhora Pregoeira, foram respeitosos tanto as disposições editalícias, como também os princípios que regem o Direito Administrativo e Pregão Presencial.

Este é o relatório.

IV- DO MERITO

DO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

22. No caso em deslinde é relevante que sejam observados os princípios basilares do Direito Administrativo, bem como os específicos relacionados a contratações no âmbito da administração pública e a aplicação subsidiária da Lei de Licitações e Contratos administrativos.

23. No âmbito do regime jurídico administrativo, a noção de autotutela é concebida, à priori como um princípio informador da atuação da Administração Pública, paralelamente a outras proposições básicas, como a legalidade, a supremacia do interesse público, a impessoalidade, entre outras. A atuação do agente público está sujeita a um controle de legalidade, o qual, quando é exercido pela própria Administração, sobre seus próprios atos, é denominado de autotutela. Essa autotutela abrange a possibilidade de o Poder Público anular ou revogar seus atos administrativos, quando estes se apresentarem, respectivamente, ilegais ou contrários à conveniência ou à oportunidade administrativa, podendo a anulação/revogação perfazer-se por meio de outro ato administrativo autoexecutável.

STF, SÚMULA Nº 346, SESSÃO PLENÁRIA DE 13.12.1963
ESSA NOÇÃO ESTÁ CONSAGRADA EM ANTIGOS ENUNCIADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, QUE PREVEEM: A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PODE DECLARAR A NULIDADE DOS SEUS PRÓPRIOS ATOS.

STF, SÚMULA Nº 473, SESSÃO PLENÁRIA DE 03.12.1969
A ADMINISTRAÇÃO PODE ANULAR SEUS PRÓPRIOS ATOS, QUANDO EIVADOS DE VÍCIOS QUE OS TORNAM ILEGAIS, PORQUE DELES NÃO SE ORIGINAM DIREITOS; OU REVOGÁ-LOS, POR MOTIVO DE CONVENIÊNCIA OU OPORTUNIDADE, RESPEITADOS OS DIREITOS ADQUIRIDOS, E RESSALVADA, EM TODOS OS CASOS, A APRECIACÃO JUDICIAL.

24. Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

25. Em suma, portanto, a autotutela é tida como uma emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

26. Esse controle interno se dá em dois aspectos, a saber: a anulação de atos ilegais e contrários ao ordenamento jurídico, e a revogação de atos em confronto com os interesses da Administração, cuja manutenção se afigura inoportuna e inconveniente.

27. Após o decorrer do significado doutrinário deste princípio passemos a situação fática a ser analisada. Ao decorrer da sessão pública que foi instaurada no dia doze de abril de dois mil e vinte um, em sede da fase de credenciamento, foi informada a empresa L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA, que está havia sido DESCREDENCIADA, por não apresentar os documentos que comprovam o enquadramento como Microempresa ou Empresa de pequeno porte.

28. Nas disposições constantes no edital os documentos para credenciamento são:

- | |
|---|
| 7.3. Documentos necessários para o credenciamento; |
| 7.3.1. Instrumento Público de Procuração (quando for o caso); |
| 7.3.2. Cópia autenticada do Contrato Social; |
| 7.3.3. Cópia autenticada do documento pessoal do credenciado à sessão de lances; |
| 7.3.4. Declaração de Cumprimento aos Requisitos de Habilitação, informando que atende às exigências do edital relativa à habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e a qualificação econômico-financeira; |

29. Observa-se que a apresentação de tais documentos que comprovam o enquadramento como Microempresa ou Empresa de pequeno porte, NÃO estão vinculados na disposição editalícia, em se tratando do momento do credenciamento, identificando ato controverso que ensejou a retificação da ata.

DO PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

30. Nesta linha de pensamento seguimos a análise doutrinária e jurisprudencial do princípio da vinculação ao instrumento convocatório, que tem por dever assegurar aos licitantes os seus direitos, cabe lembrar a seguinte redação do art. 41 da Lei no 8.666/1993: “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. Esse dispositivo é tão restritivo que se utilizou da expressão “estritamente vinculada”. Logo, não há espaços para arbitrariedades ou escolhas de licitantes por regras não estabelecidas no edital.

31. No mesmo sentido, a Administração deve buscar a proposta mais vantajosa dentro das regras do edital e sem julgamentos subjetivos. Esta vinculação se traduz em um importante garantia para a sociedade de que não haverá favorecimentos ou direcionamentos nas aquisições feitas pela Administração Pública. Esclarece-se também que esse princípio está ligado ao princípio da legalidade, previsto no caput do art. 37 da Constituição Federal, bem como na Lei Federal de Processo Administrativo que pode ser aplicada como parâmetro para as contratações no âmbito de nosso município. Denota-se, assim, que o princípio da legalidade irradia seus efeitos em todos os atos da Administração, de modo que não existe interesse público à margem da lei.

32. Acerca do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório Jesse Torres ensina:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório faz do edital ou do convite a lei interna de cada licitação, impondo-se a observância de suas regras à Administração Pública e aos licitantes, estes em face dela e em face uns dos outros, nada podendo ser exigido, aceito ou permitido

além ou aquém de suas cláusulas e condições; o art. 41 da Lei nº 8.666/1993 ilustra a extensão do princípio ao declarar que ‘A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. (TORRES, Jessé. Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública: Lei nº 8.666/93. Rio de Janeiro: Renovar, 1994, p. 31).

33. Desta lição depreende-se que a não observância do princípio da vinculação ao edital decorrerá também na violação do princípio da isonomia já que exigir as regras impostas apenas a alguns participantes, flexibilizando-as para outros, resultará no favorecimento de uns em detrimento ao demais. Neste mesmo sentido, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina decidiu:

As previsões editalícias vinculam, com força de lei, a Administração e os licitantes, devendo ser estritamente obedecidos os seus comandos. (Reexame Necessário em MS n. XXX, de São Joaquim, Rel. Des. Sônia Maria Schimitz, Terceira Câmara de Direito Público, julgado em 12.02.2010). Nessa perspectiva, a modificação das regras estabelecidas no edital da licitação configura violação, pela Administração Pública, ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Além disso, a não obediência às regras do edital quebra o princípio da isonomia, pois é plenamente possível que diversas sociedades empresárias não tenham se habilitado no edital justamente por haver a exigência do requisito que, posteriormente, foi desconsiderado. (TJSC. ACMS nº 2009.015024-7, 4ª Câmara de Direito Público. Rel. Des. Cláudio Barreto Dutra. Julg. 08.09.2011).

34. Em relação a situação fática que nos obriga à análise deste princípio, discorremos que o licitante recorrente, deixou de apresentar parte da documentação contida no edital, conforme abaixo:

- 7.3. Documentos necessários para o credenciamento;
- 7.3.1. Instrumento Público de Procuração (quando for o caso);
- 7.3.2. Cópia autenticada do Contrato Social;
- 7.3.3. Cópia autenticada do documento pessoal do credenciado à sessão de lances;
- 7.3.4. Declaração de Cumprimento aos Requisitos de Habilitação, informando que atende às exigências do edital relativa à habilitação jurídica, regularidade fiscal, qualificação técnica e a qualificação econômico-financeira;

35. Desta forma o descredenciamento durante a sessão pública torna se valido, sendo o seu real motivo a falta da Declaração de cumprimento aos Requisitos de Habilitação do edital.

DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE

36. Em sede de seu recurso aduz a recorrente que houve ausência de proporcionalidade e razoabilidade na condução do certame, ensejando em formalismo exacerbado. A exigência desta declaração está devidamente amparada na Lei nº 10.520 de 17 de julho de 2002:

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

...

VII - aberta a sessão, os interessados ou seus representantes, apresentarão **declaração dando ciência de que cumprem plenamente os requisitos de habilitação** e entregarão os envelopes contendo a indicação do objeto e do preço oferecidos, procedendo-se à sua imediata abertura e à verificação da conformidade das propostas com os requisitos estabelecidos no instrumento convocatório;

37. A licitante recorrente alega que poderia ter sido facultado pela pregoeira a abertura de seu envelope para retirada do documento, entretanto não foi suscitado pelo representante da empresa, esta possibilidade durante a sessão pública. Conforme a máxima em latim “*Dormientibus Non Succurrit Ius*”, em língua nacional “o direito não socorre aos que dormem”, conclui-se que não há de se discutir a respeito de proporcionalidade, razoabilidade, rigorismo e um possível formalismo exacerbado, pois estes argumentos não se sustentam.

DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE E EFICIÊNCIA

38. A Lei no 8.666/1993, regulamenta o artigo 37, inciso XXI, da Constituição Federal, que disciplina o princípio da economicidade, que pode ser entendido como a proposta de menor custo no critério de seleção durante um certame. O artigo 3º da lei de Licitações e Contratos Administrativos, salienta que a “licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração”.

39. Apesar da recorrente afirma que obtinha proposta mais vantajosa para a Administração pública o princípio da economicidade e eficiência, não pode se sobrepor aos demais. A título elucidativo traz-se à colação os conceitos, segundo o Tribunal de Contas da União.

Princípio do Julgamento Objetivo

Esse princípio significa que o administrador deve observar critérios objetivos definidos no ato convocatório para julgamento da documentação e das propostas. Afasta a possibilidade de o julgador utilizar-se de fatores subjetivos ou de critérios não previstos no instrumento de convocação, ainda que em benefício da própria Administração.

(TCU. Licitações e contratos: orientações e jurisprudência do TCU /Tribunal de Contas da União. – 4. Ed. rev., atual. e ampl.– Brasília, 2010).

40. Ao credenciar licitantes que não atendem as exigências do Edital, a autoridade competente na realização do certame se desvincularia das regras contidas no ato convocatório. E o art. 41 da Lei nº 8.666/93, vincula estritamente, o Administrador, às condições editadas por ele mesmo. A violação também restaria clara assim também o princípio do julgamento objetivo, que assegura a todos os participantes da licitação, terão o julgamento de suas propostas realizado dentro dos parâmetros previstos no Edital, e que trará a segurança necessária para que se tenha uma isonomia entre eles. É oportuno observarmos o que preleciona o professor Jessé Torres Pereira Junior, na sua obra basilar “Comentários à Lei das Licitações e Contratações da Administração Pública” (6ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003):

“O (princípio) do julgamento objetivo atrela a Administração, na apreciação das propostas, aos critérios de aferição previamente definidos no edital ou carta-convite, com o fim de evitar que o julgamento se faça segundo critérios desconhecidos pelos licitantes, ao alvedrio da subjetividade pessoal do julgador; o art. 45 ilustra o propósito do princípio ao estatuir que "O julgamento das propostas será objetivo, devendo a Comissão de licitação ou o responsável pelo convite realizá-lo em conformidade com os tipos de licitação, os critérios previamente estabelecidos no ato convocatório e de acordo com os fatores exclusivamente nele referidos, de maneira a possibilitar sua aferição pelos licitantes e pelos órgãos de controle." (p. 55 - nosso o parênteses).

41. O Tribunal de Contas do Municípios de Goiás, tem consolidado entendimento quando julgou alguns processos bastante semelhantes com o caso em questão, conforme abaixo;

ACÓRDÃO Nº 04641/2019 - TRIBUNAL PLENO
DENÚNCIA. REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE ATENDIDOS. CONHECIMENTO. LICITAÇÃO. PREGÃO PRESENCIAL. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇO. EXCLUSIVO PARA ME/EPP. LC 123/06. IMPROCEDÊNCIA. ARQUIVAMENTO NÃO CREDENCIAMENTO DE LICITANTE DIANTE DA NÃO APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO DE IDENTIFICAÇÃO DO SEU REPRESENTANTE NA SESSÃO DE APRESENTAÇÃO DAS PROPOSTAS E A CONVOCAÇÃO DE EMPRESA QUE NÃO ESTÁ SEDIADA NA MICRORREGIÃO ESTABELECIDADA NO EDITAL, OCORREU CONFORME OS DITAMES DA LEI COMPLEMENTAR 123/06 E DO EDITAL. DENÚNCIA IMPROCEDENTE. ARQUIVAMENTO.

ACÓRDÃO Nº 01545/2019 - TRIBUNAL PLENO
MUNICÍPIO DE SÃO MIGUEL DO ARAGUAIA. DENÚNCIA. I. CONHECIMENTO DA DENÚNCIA, EIS QUE PREENCHIDOS OS REQUISITOS DE ADMISSIBILIDADE PREVISTO NO ARTIGO 34 DA LEI Nº 15.958/07 E ARTIGO 203 DA RESOLUÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 073, DE 21 DE OUTUBRO DE 2009; II - NO MÉRITO, PELA SUA IMPROCEDÊNCIA, TENDO EM VISTA QUE OS DOCUMENTOS ACOSTADOS AOS AUTOS EVIDENCIARAM A INEXISTÊNCIA DE IRREGULARIDADE; III – POR DAR CIÊNCIA AO DENUNCIANTE DA PRESENTE DECISÃO. O DENUNCIANTE INFORMOU QUE EM 06/03/2018 A EMPRESA, GRÁFICA MARQUES, FORA TRUCULENTAMENTE DESCLASSIFICADA PELA CPL, ALEGANDO AUSÊNCIA DOS DOCUMENTOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS SÓCIOS E DECLARAÇÃO DE MICROEMPRESA. INFORMOU AINDA QUE, MESMO INFORMADA PELO PROCURADOR DA EMPRESA QUE A DOCUMENTAÇÃO SE ENCONTRAVA NO “ENVELOPE DE HABILITAÇÃO”.

42. Em respeito as decisões já emanadas pela Corte de contas dos Municípios de Goiás e em atendimento ao princípio da Autotutela administrativa, vinculação ao instrumento convocatório, legalidade, impessoalidade, julgamento objetivo, isonomia e dos delineamentos acima transcritos, passa-se a **DECISÃO**.

V- DA DECISÃO

43. Ante ao exposto, a Pregoeira assim decide:
44. Por possuir os pressupostos de admissibilidade decido por **CONHECER**, o recurso interposto pela Recorrente, bem como as contrarrazões pela recorrida.
45. Pelas razões acima expostas, decido por **JULGAR IMPROCEDENTE** o recurso quanto ao não credenciamento da empresa, L/GO SERVIÇOS DE LIMPEZA LIMITADA, mantendo se então a decisão exarada no momento da sessão.
46. Para o fim de atribuir eficácia hierárquica ao presente recurso, submeto-o a apreciação do Douto Presidente desta Autarquia Municipal para ratificação ou reforma da decisão.
47. Publique-se.

Anápolis, 22 de abril de 2020.

Ana Lúcia de Lima Souza
Pregoeira do ISSA