Julgamento de Recurso Administrativo referente ao Pregão Presencial nº. 006/2020

Ementa: *Edital nº. 006/2020, licitação visando contratação de empresa especializada na prestação de serviço de controle de pragas urbanas (dedetização, desinsetização, desratização, entre outros) nos diversos Órgãos Públicos vinculados a Prefeitura Municipal de Itabaiana, Estado de Sergipe.*

O presente relatório trata da análise e julgamento de Recurso Administrativo impetrado pela empresa Ronilton Santos de Santana - ME. (Cnpj. nº. 08.853.968/0001-72) contra o resultado final do Pregão Presencial n. 006/2020, que foi conduzido pelo Pregoeiro no exercício de suas atribuições neste Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, no Estado de Sergipe.

I. Do Recurso Administrativo:

A recorrente invoca o fundamento presente no Decreto Nº. 04/2006 de 02 de janeiro de 2006, Art. 7º, inciso XXIII para apresentar Recurso Administrativo de forma tempestiva insurgindo-se contra o resultado final da licitação, que consagrou como vencedora do certame a empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços (Cnpj nº. 69.942.019/0001-53).

O recurso administrativo visou demonstrar que a declaração de vencedora à empresa requerida ocorreu com análise de documentos de habilitação desconforme com os solicitado em Edital

II. Da Tempestividade:

A empresas recorrente:

2.1. Ronilton Santos de Santana - ME. entregou recurso no dia 13/05/2020 (treze de maio de dois mil e vinte), portanto, dentro do prazo de 03 (três) dias úteis preconizado no subitem 15.1 do Edital, portanto, é tempestiva a peça recursal interposta. Assim, o Pregoeiro dessa Equipe de Pregão CONHECE o Recurso Administrativo ora apresentado.

A empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços não apresentou contrarrazões.

III. Da Licitação:

O Pregão Presencial nº. 006/2020 foi conduzido em consonância com a legislação vigente e obedecendo ao devido processo legal, tendo como resultado final a seleção da melhor proposta para o Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE e para os órgãos partícipes.

Gleiber Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

A fase interna e externa do procedimento licitatório transcorreu sem a incidência de impugnações ao Edital, do qual se concluiu, portanto, o aceite dos participantes às regras estabelecidas.

IV. Dos atos praticados:

O presente julgamento de recurso administrativo, aplica-se ao ato da Administração do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana declarar vencedora a empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços em sessão pública do Pregão Presencial, fulcro nos documentos de habilitação apresentados pela recorrida.

Nada mais, portanto, as recorrentes não discordaram quanto aos demais atos praticados ou regras estabelecidas no certame.

V. Das Regras do Edital:

O Edital fora disponibilizado a todos os interessados através do site do município (https://itabaiana.se.gov.br/), obedecendo aos trâmites legais.

O Edital define claramente as regras de participação no certame, além de todas as especificações do objeto da licitação dispostas no Anexo I – Termo de Referência.

As regras para apresentação e aceitabilidade da documentação de habilitação estão disciplinadas a partir do item 13 do Edital.

VI. Dos documentos de habilitação dos licitantes:

Para julgar se a empresa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, garantindo o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo a adequação das propostas de preços das licitantes com as necessidades requeridas pelo serviço, fora lista em edital, subitem 12.9, os documentos de qualificação técnica.

VII. Da análise do recurso:

Primeiramente, cabe ressaltar que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável, devendo ser processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da

Odinei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, conforme preceitua o art. 3º da Lei nº 8.666/93.

7.1. A empresa Ronilton Santos de Santana - ME. recorre a esta Administração visando reverter a decisão de habilitar a empresa requerida na sessão do Pregão Presencial supracitado.

Requer a Recorrente (no qual se transcreve):

i. *Certificado de Registro de Pessoa Jurídica.*
ii. *Da Licença Simplificada.*

Do Mérito:

A abertura do procedimento licitatório teve início na data de 18/02/2020 (dezoito de fevereiro de dois mil e vinte), através da sessão pública de credenciamento, recebimento dos envelopes proposta fase de lances e encerramento para análise de exequibilidade.

A exequibilidade de proposta fora solicitada em virtude de, após a fase de lances e a classificação final das melhores ofertas o Pregoeiro decidiu, que da maneira em que se encontrava a melhor proposta, declará-la possível de inexequibilidade, em conformidade com diversas jurisprudências do Tribunal de Contas da União, nas quais transcrevemos:

Acórdão nº 1.248/2009 – Plenário - TCU

[...]

9.2.2.1. abstenha-se de desclassificar propostas por inexequibilidade, sem oferecer oportunidade às licitantes de demonstrar a viabilidade de suas propostas, em atenção aos princípios da eficiência e economicidade, ao disposto no art. 1º do Decreto 5.139/2004, no art. 37, caput, da Constituição Federal, bem como da jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos votos que conduziram os Acórdãos 612/2004-1ª Câmara, 697/2006-Plenário e 614/2008-Plenário;

Acórdão nº 1.720/2010 – Segunda Câmara - TCU

[...]

9.6.2. a desclassificação de licitantes pela apresentação de propostas que contenham preços considerados inexequíveis, sem que antes lhe seja facultada a oportunidade de apresentar justificativas para os valores ofertados, vai de encontro ao contido no art. 48, inciso II, da Lei nº 8.666, de 1993, e à jurisprudência desta Corte (Acórdãos 612/2004 e

Guilherme Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

559/2009, ambos da 1ª Câmara, e 1.100/2008-Plenário);

Acórdão nº 3.467/2011 – Segunda Câmara - TCU

[...]

1.4.1.2. desclassificação de propostas por inexequibilidade, sem que fosse oferecida oportunidade às licitantes para comprovar a viabilidade econômica de suas propostas, caracterizando ferimento aos princípios da eficiência e economicidade e aos artigos 43, §3º e 48, inciso II, da Lei 8.666/1993, bem como à jurisprudência deste Tribunal, a exemplo dos votos que conduziram os Acórdãos 612/2004-TCU-1ª Câmara e 614/2008-TCU-Plenário;

Encerrada a sessão pública, uma nova fora remarcada para o 03/03/2020 (três de março de dois mil e vinte), e nesta, foi declarada a aceitabilidade da proposta, e consequentemente, passou-se para a abertura dos documentos de habilitação.

Nos documentos de qualificação técnica da empresa Marcos Antonio dos Santos Serviços houve dúvidas, nas quais reproduzimos:

Em virtude que o certificado emitido pelo conselho de classe ser de responsabilidade de órgão não vinculado a esta municipalidade, o pregoeiro informou quando ao encaminhamento da documentação para o referido diligenciamento e que nova sessão pública será reagendada através de aviso no diário municipal e encaminhamento do mesmo via e-mail dos participantes, apresentados nas propostas, onde, nessa nova sessão pública, será informado o resultado da habilitação e continuidade do procedimento.

Encerrada mais uma vez a sessão pública, uma nova só fora realizada em 10/05/2020 (dez de maio de dois mil e vinte). Os motivos para a o extenso prazo para o reagendamento de uma nova reunião foi: *primeiro*, as ações de combate à pandemia do coronavírus foram intensificadas em meados do mês de março, que ocasionou na redução de cargas horárias de trabalho em determinados órgão públicos em todo o território nacional, e dentro destas repartições públicas o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Pernambuco adotou tais medidas. *Segundo*, só no dia 29/04/2020 (vinte e nove de abril de dois mil e vinte) que, através de ligação telefônica, foi possível contatar um represente do conselho de classe que se posicionou quanto à questão retratada, sendo obtida a resposta de que as

Otinei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

informações solicitadas só poderiam ser repassadas à própria empresa ou se devidamente comprovado o processo licitatório.

Continuadamente, fora orientado que se realizasse o devido questionamento através do sistema SITAC - Sistema de Informações Técnicas e Administrativas do CREA-PE, no qual fora indagado o seguinte questionamento: *empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços (Cnpj nº. 69.942.019/0001-53) está participando de um procedimento licitatório e na habilitação técnica a mesma apresentou CERTIDÃO DE REGISTRO E QUITAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA (Número:2220492172 Ano:2019), mas no momento da validação da certidão, se encontrava com situação de DOCUMENTO CANCELADO. Nossa dúvida se encontra no fato do documento se encontrar cancelado, uma vez que o mesmo tinha validade até o dia 30 de março, pois se o cancelamento se deve ao fato de alguma inadimplência da empresa ou se foi de algum procedimento interno, pois na verificação observa-se o motivo do cancelamento como Processo automático: Nota técnica 0288474/2019 - transição CFTA.*

Frente ao questionamento, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Pernambuco se pronunciou através do seguinte argumento: *considerando que a certidão foi cancelada por transição do Profissional para outro conselho, orientamos solicitar a Empresa uma certidão atualizada.*

Visto que o processo que resultou no cancelamento do Certificado de Registro da Pessoa Jurídica, teve-se ao fato de transferência do profissional técnico para outro conselho, pode-se observar que em nada altera o que solicitado em edital, tendo em vista que a finalidade precípua da certidão seja a comprovação de registro da licitante perante aquele conselho de classe, como bem se pode ler pela transcrição dos julgados abaixo:

"Agravo de Instrumento nº 2084620-81.2018.8.26.0000
SÃO PAULO
Processo nº.1020492-07.2018.8.26.0053
MM.a Juíza de Direito: Dr. Ana Luiza Villa Nova
LICITAÇÃO. Liminar objetivando suspensão dos efeitos de decisão administrativa que habilitou a vencedora do certame. Ausência de probabilidade do direito decorrente da prova inequívoca, ou do fumus. Decisão confirmada. Agravo não provido.
(...) Não vislumbro ilegalidade da decisão administrativa que rejeitou a impugnação da impetrante quanto à certidão do CREA apresentada pela empresa vencedora, sob o fundamento de rigorismo e excesso de formalismo, pois, ainda que tenha havido alteração de dado da empresa Siemens, não atualizado perante o CREA, a exigência de manutenção dos dados atualizados para fins da validade da certidão é exigência formal estabelecida pelo órgão, a fim de

Gutiler Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

> assegurar a fidelidade do teor da certidão, ou seja, de que seu conteúdo corresponde à realidade, porém, tal circunstância não tem o condão de macular a comprovação de que a empresa está registrada perante aquele Conselho, pois não se confunde invalidade da certidão por conter um dado desatualizado, com invalidade do registro, de modo que o que importa e atende a finalidade do edital é a comprovação de que há registro da empresa perante o CREA, e que o dado que está desatualizado não afeta os requisitos exigidos pelo edital."

Aliás, não é outro o entendimento do Tribunal de Contas da União, que em acórdão exarado pelo Plenário, disse expressamente o seguinte:

> "Princípio da vinculação ao instrumento convocatório x princípio do formalismo moderado Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Concorrência Internacional nº. 004/2009, promovida pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) com vistas à contratação de serviços de fornecimento de oito Veículos Leves Sobre Trilhos – VLTS, para a Superintendência de Trens Urbanos de Maceió. Após terem sido considerados habilitados os dois participantes do certame (um consórcio e uma empresa), o consórcio interpôs recurso, por entender que a empresa teria descumprido a exigência editalícia quanto ao registro ou inscrição na entidade profissional competente, ao apresentar "Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica emitida pelo CREA/CE, inválida, "pois continha informações desatualizadas da licitante, no que concerne ao capital e ao objeto social". Após examinar as contrarrazões da empresa, a comissão de licitação da CBTU decidiu manter a sua habilitação, sob o fundamento de que a certidão do CREA "não tem o fito de comprovação de capital social ou do objeto da empresa licitante, o que é realizado mediante a apresentação do contrato social devidamente registrado na Junta Comercial". Para o representante (consórcio), o procedimento adotado teria violado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois a comissão de licitação habilitara proponente que "apresentou documento técnico em desacordo com as normas reguladoras da profissão, sendo, portanto, inválido, não tendo o condão de produzir qualquer efeito no mundo jurídico". Cotejando

Odinei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

> o teor da certidão emitida pelo CREA/CE em favor da empresa habilitada, expedida em 05/03/2009, com as informações que constavam na "18º Alteração e Consolidação de Contrato Social" da aludida empresa, datada de 30/07/2009, constatou o relator que, de fato, "há divergências nos dados referentes ao capital social e ao objeto". No que tange ao capital social, "houve alteração de R$ 4.644.000,00 para R$ 9.000.000,00", e no tocante ao objeto, "foi acrescentada a fabricação de veículos ferroviários ou sobre pneus para transporte de passageiros ou cargas, bem como a sua manutenção, assistência técnica e operação". Ponderou o relator que embora tais modificações não tenham sido objeto de nova certidão, seria de rigor excessivo desconsiderar o efetivo registro da empresa no CREA/CE, entidade profissional competente, nos termos exigidos no edital e no art. 30, I, da Lei n.º 8.666/93, até porque tais modificações "evidenciam incremento positivo na situação da empresa". Acompanhando a manifestação do relator, deliberou o Plenário no sentido de considerara representação improcedente. Acórdão n.º 352/2010-Plenário, TC-029.610/2009-1, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 03.03.2010.

O formalismo, como se vê transcritos julgados, é apenas uma exigência burocrática, sem a menor utilidade prática destituída de qualquer sentido lógico ou jurídico, como bem asseverado pelo TCU e como é a realidade fática ora em discussão. Não houve supressão de atividade e nem tão pouco alteração de atividade que pudesse comprometer a sua atuação como contratada para os serviços públicos objetivados.

Durante a sessão pública, ao aceitar as orientações do Conselho de Classe, o pregoeiro deu continuidade ao trâmites, assim, antes de declarar vencedora do procedimento a empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços, solicitou a atualização do documento, o que fora feito, e em momento oportuno, a empresa Ronilton Santos de Santana manifestou imediata e motivada intenção de interpor recurso contra o procedimento pelo motivos elencados em ata e posteriormente com a apresentação de relatório de recurso detalhado.

Com a apresentação do relatório, verificou-se que a recorrente reclama ao fato da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços não apresentar o Certificado de registro de Pessoa Jurídica, exigido no Edital através do Item 13.9.4 em cópia, sem está devidamente acompanhado do original, mas tal questionamento não se sustenta. Vejamos:

Quanto ao descrito no item 13.9.4. do edital, temos:

Odirlei Prado de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

> 13.9.4 – Certificado de Registro da Pessoa Jurídica,

> expedido pelo Conselho Regional de Química – CRQ, de acordo com o art. 2°, item 20-60 da Resolução Normativa n° 105, de 17 de setembro de 1987, e art. 30, inc. I da Lei n° 8.666/93, e/ou do respectivo Conselho Regional ao qual estiver vinculado o seu Profissional Responsável Técnico, na forma do §2° do art. 8° da Resolução - RDC nº 52, de 22 de outubro de 2009, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária - ANVISA.

A Certidão de Pessoa Jurídica está disciplinada na Resolução nº 266/79 do Confea, e se refere a uma certidão, emitida pelo conselho de classe da preponente, que atesta o registro e a regularidade da empresa perante este, e que o mesmo apresenta controle de numeração e chave com códigos para validação via meio eletrônico, dispensado a apresentação de documento original.

A autenticação digital é um processo por meio do qual se garante a identificação correta dos autores em um documento expedido de modo eletrônico, consistindo em um mecanismo capaz de assegurar a veracidade da identidade do signatário de um documento, e fundamental para proporcionar a segurança jurídica em procedimentos legais de diferentes naturezas, além e garantir que o arquivo foi gerado por uma pessoa autorizada e devidamente identificada, a electronic authentication (e-authentication) confirmando a origem e a integridade de determinado documento.

A recorrente também questiona ao fato de o pregoeiro utilizar da prerrogativa do item 13.8 do edital para suspensão de sessão pública para diligenciamento. Mas o item 13.8 se refere a prerrogativa das microempresas e empresas de pequeno porte quando presentarem documentação fiscal e trabalhista com alguma restrição, conforme previsto no art. 43, § 1º da Lei Complementar nº 123/2006 e Art. 29, inciso I a IV da Lei 8.666/93, quando, na verdade, este pregoeiro utilizou foi a prerrogativa do item 12.1.3 do Edital:

> 12.1.13 – O Pregoeiro poderá suspender a sessão para análise das propostas ou dos documentos de habilitação e/ou diligências que julgar necessário, fazendo constar na ata o motivo da suspensão da sessão.

Para o relato apresentado no parágrafo anterior não houve tratamento diferenciado, mas apenas um artifício válido e instituído pela Lei Federal nº. 8.666/93, no §3º do Art. 43, ocorrendo a diligência em virtude da empresa com melhor proposta ofertada apresentar documento válido na data de abertura da sessão pública, mas ao analisar a veracidade das informações a certidão se encontrava cancelada através de processo automático com nota técnica 0288474/2019 - transição CFTA.

Odirlei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

No intuito de exaurir qualquer dúvida quanto ao objeto a ser adquirido, coube ao Pregoeiro solicitar maiores informações a respeito dos documentos de qualificação técnica, uma vez que alguns destes, são emitidos pelo conselho de classe no qual o licitante se encontra cadastrado.

Considerando que os Conselhos de Fiscalização Profissional são Autarquias Especiais, ou seja, são Pessoas Jurídicas de Direito Público com atribuições específicas no sentido de fiscalizar o exercício técnico e moral das profissões regulamentadas, e, esperava-se que a diligência esclarecesse ou complementassem as informações constantes na documentação.

A dúvida estava no processo automático do cancelamento da certidão, a diligência fora realizada para saber se a empresa sabia do cancelamento, ou, se o ato tratava de um processo interno do conselho de classe, ou, ainda, se a empresa havia realizado atos divergentes com as normas do órgão emitente que levaram ao cancelamento do documento.

Nas palavras de Ivo Ferreira de Oliveira, que elucida com a clareza que lhe é peculiar, a diligência visa:

> "(...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório." (Ivo Ferreira de Oliveira, Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.)

Deste modo, em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, fulcro nos Arts. 3º e 41 da Lei Federal nº 8.666/93, a regra é que os licitantes apresentem documentação capaz de refletir, desde logo, o atendimento das condições estabelecidas pela Administração no edital, no entanto, tendo como finalidade privilegiar a competição mediante a manutenção na disputa de licitantes que tenham entregue documentação omissa/incompleta, a Lei de Licitações legitima a realização de diligências, caso este que fora devidamente ofertado.

Deste modo que no dia 08/05/2020 (oito de maio de dois mil e vinte), em sessão pública, o Pregoeiro do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana, acatou a resposta dada pelo Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Pernambuco, não contingencialmente, levando-se em conta que os Conselhos de Classe são Pessoas Jurídicas de Direito Público com atribuições específicas, qualificadas, com responsabilidades, emitem documentações que defendem e disciplinam o exercício profissional, representando, em juízo e fora dele, os

Odinei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

interesses gerais e individuais dos profissionais, visando assegurar a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Assim, com autoridade competente e responsabilidade na emissão e fiscalização dos registros jurídicos, o Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Pernambuco, emite protocolo orientando a atualizar a documentação inicialmente apresentada pela recorrida, não cabendo ao Pregoeiro deste município entrar no mérito quanto a esta orientação uma vez que o mesmo não possui vínculo com o órgão emitente do protocolo, formação e nem conhecimento técnico, e nem responsabilidade nos documentos emitidos por órgão divergente ao qual se encontra vinculado profissionalmente.

Acatadas as orientações do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia de Pernambuco, em sessão pública, o Pregoeiro informou que a empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços encaminhasse uma nova documentação devidamente atualizada, e que nova sessão seria reagendada, ou seja a reunião seria encerrada e uma nova sessão marcada para entrega exclusivamente desta documentação e continuidade dos trâmites legais. Mas não fora necessário, uma vez que o representante da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços informou que solicitara o documento e no decorrer dos trabalhos efetivos a mesma seria enviada via e-mail, o que ocorreu, e o Pregoeiro acatou com o intuito de dar celeridade ao processo, assim, a recorrente afirmar erroneamente que:

> (...) de forma inusitada permitiu que a supramencionda empresa apresentasse uma nova certidão atualizada, e, ainda constou na Ata da Sessão Pública que a Empresa MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS SERVIÇOS **já havia juntado via e-mail** a Certidão (grifo nosso)

Percebe-se no trecho anterior a forma e o tempo verbal utilizado pela recorrente para indagar um fato não ocorrido, não levando em consideração da presença do representante desta, como também que o mesmo assinara ata de sessão pública em que estava descrito todos os atos praticados naquele dia, mesmo que a empresa recorrente tenha "*vasta experiência na participação de licitação*".

A diligencia, e a possibilidade da apresentação de documentos, visava o esclarecimento e complementação que envolve a comprovação das informações adicionais mediante aposição desses novos documentos aos apresentados em sessão pública, pois, ao afastar a possibilidade de reunir novos documentos para fins de demonstrar a regularidade e a finalidade do documento originalmente apresentado, restringe-se injustificadamente as atividades inerentes às diligências, sendo importante compreender que os documentos e as informações não poderiam corresponder a dados inéditos no certame.

Quitéria Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

Tribunal de Justiça de Sergipe TJ-SE - Agravo de Instrumento: AI 0002413-62.2013.8.25.0000

(...) é possível aferir a regularidade fiscal via internet, o que mais uma vez atesta o excesso de formalismo. Assim sendo, inabilitar uma concorrente, por mera formalidade, não se mostra razoável, ante a possibilidade de se obter uma proposta mais vantajosa para Administração Pública, fim precípuo do processo licitatório (...)

(...) quanto à alegação de violação às regras previstas no edital há de ser relativizada. É bem verdade que houve legitimidade na inabilitação da agravada CELI, por ter apresentado certidão de dívida já vencida. Todavia, não é falha a comprometer integralmente o certame, podendo ser regularizada a situação em curto espaço de tempo.

Tribunal de Justiça de Santa Catarina TJ-SC - Reexame Necessário em Mandado de Segurança: MS 269007 SC 2010.026900-7

Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da LICITAÇÃO é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se à rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação.

É entendimento desta equipe de pregão, que a lei não vedou a inclusão posterior de documentos ou informação que deveria constar originalmente, concedeu maior flexibilidade na condução do procedimento licitatório, desde que não fosse alterada a substância destes, coadunando-se com o juízo dos ensinamentos do Ilustríssimo Ronny Charles Lopes de Torres, de que a licitação não é um fim em si, revestindo-se de instrumentalidade na busca da contratação mais vantajosa para a Administração Pública, sem, contudo, aceitar indiscriminadamente documentos e informações essenciais que deveriam constar, sob pena de violação aos princípios constitucionais e legais.

Nestes termos, em nenhum momento foram incluídos documentos que deveria constar no envelope de habilitação ou que lhe alterasse a substância, mas sim que comprovassem a veracidade dos mesmos.

Evidencia-se que os documentos, posteriormente apresentados por meio de diligência, elucidaram as dúvidas que pairavam quanto à exatidão de informações constantes

Oziner Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

em documentos já presentes, portanto sendo aceitável, havendo motivos concretos para classificação.

Nesse sentido o TCU chega a indicar a obrigatoriedade da realização de diligências antes do estabelecimento do juízo pela desclassificação ou inabilitação do licitante:

> É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário)
>
> É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993. (Acórdão 3615/2013 – Plenário)
>
> Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame **deve promover diligências** para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3418/2014 – Plenário) [grifo nosso]

Inabilitar inicialmente a empresa com melhor o oferta, sem a devida diligências expressaria em excesso de "*formalismo*", que nas lições de José dos Santos Carvalho Filho, descreve que o "*princípio do formalismo procedimental*" passa a noção de que as regras procedimentais adotadas para a licitação devem seguir parâmetros estabelecidos na lei, não sendo lícito aos administradores subvertê-los a seu juízo, mas é preciso atentar para que, no cumprimento desse princípio, não se peque pelo "*formalismo*", consistente no apego exacerbado à forma e à formalidade, a implicar à absoluta frustração da finalidade precípua do certame, que é a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, uma vez que, julgamento objetivo, porém, com apego literal ao texto da lei ou do ato convocatório, se excluem licitantes ou se descartam propostas que, potencialmente, representariam o melhor contrato para a Administração.

Otoniel Bispo de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

O Decreto Federal nº 5.450/2005 expressamente admite que o Pregoeiro exerça a prerrogativa administrativa de sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica. Nestes casos, deve apresentar despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, que informe e justifique a medida saneadora.

> Art. 26
> (...)
> § 3º No julgamento da habilitação e das propostas, o pregoeiro poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado, registrado em ata e acessível a todos, atribuindo-lhes validade e eficácia para fins de habilitação e classificação.

Para se evitar situações como as expressadas no parágrafo anterior, que o Pregoeiro, nos autos do procedimento licitatório, modalidade pregão presencial nº. 06/2020, no curso dos procedimentos usou de interpretar a Lei e o Edital como veiculando "*exigências instrumentais*", expressão muito bem colocada por Marçal Justen Filho:

> ...o certame não se presta a verificar a habilidade dos envolvidos em conduzir-se do modo mais conforme ao texto da lei, mas sim, a bem da verdade, a verificar se o licitante cumpre os requisitos de idoneidade e se sua proposta é satisfatória e vantajosa para a Administração

Num procedimento licitatório não se pode admitir que sejam feitas exigências inúteis ou desnecessárias à licitação; que se anule procedimento ou fase de julgamento; inabilite licitantes ou desclassifique propostas, quando diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou proposta que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes (MEIRELLES, Hely Lopes/2008). Notadamente, diante da posição pacífica do Supremo Tribunal Federal, que já decidiu que "*Em direito público, só se declara nulidade de ato ou de processo quando da inobservância de formalidade legal resulta prejuízo*".

A diligência em sim, teve o intuito de importar se a documentação apresentada tinha o poder de atender ao que se pretendia quando fixada a exigência em edital, o que fora confirmado com a resposta do órgão competente, e, levando-se em consideração o Princípio da Razoabilidade e, em última análise, ao bom senso, na interpretação e aplicação das normas vigentes, afinal:

Otniel Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

a Administração está constrangida a adotar a alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e de seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. (JUSTEN FILHO, Marçal/2005)

Nesses casos, as questões em juízo encontram-se guaridas nos entendimentos dos Tribunais:

2ª Turma: REsp nº 1.190.793/SC, rel. Ministro CASTRO MEIRA:

(...) Não se deve exigir excesso de formalidades capazes de afastar a real finalidade da licitação, ou seja, a escolha da melhor proposta para a Administração em prol dos administrados.

2ª Turma: RMS nº 15.530/RS, rel. Ministra ELIANA CALMON:

Repudia-se o formalismo quando é inteiramente desimportante para a configuração do ato.

4ª Câmara Cível do TJ-ES: Agravo de Instrumento (AG) nº 14119000793, rel. Desembargador MAURÍLIO ALMEIDA DE ABREU:

A inabilitação do recorrido, ao menos numa análise superficial, mostrou-se desarrazoada, medida esta empregada pela municipalidade por apego excessivo ao formalismo, ocasionando, possível malferimento a própria administração, razão pela qual, o entendimento do Magistrado de piso revela-se escorreito.

4ª Câmara Cível do TJ-MG: Apelação Cível (AC) nº 5874442-89.2009.8.13.0024; rel. Desembargador ALMEIDA MELO:

(...) A interpretação dos termos do edital de licitação não pode determinar a prática de atos que contrariem a finalidade do procedimento, restrinjam o número de

Oziriel Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

> concorrentes e prejudiquem a escolha da melhor proposta.
>
> **8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região: AC nº 2009.51.01.024237-6, rel. Desembargador Federal RALDÊNIO BONIFACIO COSTA:**
> (...) Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei n. 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo, em homenagem ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma exacerbada o rigor formal.

Outro ponto que a recorrente apresenta se refere à Licença Simplificada, emitida pela Agência Estadual de Meio Ambiente – CPRH, em conformidade com o solicitado no item 13.9.7:

> Licença Ambiental de Operação, expedida pela autoridade ambiental estadual ou municipal, contemplando o ramo de atividade concernente ao objeto da licitação, de acordo com o art. 5°, §1° da Resolução - RDC nº 52, de 22 de outubro de 2009, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, e art. 30, inc. IV da Lei n° 8.666/93.

Mais uma vez, a recorrente aborda como objeto de recurso, um documento emitido por órgão técnico responsável pela emissão, fiscalização e controle.

A recorrente cita a Licença Simplificada apresentada no documentos de habilitação da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços, e vejamos o que a documentação diz: "*A Agência Estadual de Meio Ambiente – CPRH, no uso de suas atribuições e com base na legislação ambiental e demais normas pertinentes, e tendo em vista o contido no expediente protocolado sob o nº 007691/2019 concede à MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS SERVIÇOS – ME, com CPF/CNPJ 69.942.019/0001-53 localizada na JOSÉ TAVEIRA, S/N – CENTRO, CEP 59130000, Cedro – PE, a LICENÇA SIMPLIFICADA (LS),* ***com validade até 11/06/2020***" *(...)* **[grifo nosso]**

O segundo parágrafo da Licença Simplificada continua: "*A presente licença ambiental será automaticamente cancelada na data de 10/08/2019, caso não ocorra à apresentação da documentação comprobatória exigida*".

Por fim, o último parágrafo: "*A validade desta licença deverá ser ratificada no site da Agência Estadual de Meio Ambiente – CPRH*".

Odirlei Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

A licença também apresenta duas outras folhas com informações referentes aos condicionantes e documentações necessárias.

Neste tópico, a recorrente questiona que a empresa MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS SERVIÇOS deveria ter sido inabilitada na mesma fase de apresentação de documentos para habilitação técnica, pois, como "*restará*" comprovado a Licença Simplificada deveria ter sido acompanhada de comprovação de sua validade, mas o documento em questão em nenhum momento cita tal questionamento.

Em outro trecho do recurso a recorrente afirma que ao analisar a parte central da Licença Simplificada percebeu que a validade está prevista para o dia 11/06/2022, onde já citamos anteriormente, e que o pregoeiro deixou de observar que na parte final da mesma licença existe a determinação de que "*a mesma estaria considerada CANCELADA no dia 10/08/2019*" caso a empresa MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS SERVIÇOS não apresentasse os documentos comprobatórios exigidos, alegando ainda, que há expressa previsão no sentido de cancelar a Licença Simplificada naquela data de 10/08/2019, e, que mesmo sem ter apresentado nova licença ou qualquer documento hábil a comprovar sua atual situação a empresa MARCOS ANTÔNIO DOS SANTOS SERVIÇOS foi declarada Vencedora do certame de forma equivocada.

Questionamos, mesmo que importunamente, uma vez que não é o objetivo desta resposta de recurso, o que fora dito no parágrafo anterior pela recorrente: a quem se deve apresentar os documentos comprobatórios exigidos para que a licença não venha a ser cancelada? Ao Pregoeiro? A equipe de pregão ou à CPL? À Autoridade competente do Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana ou da Prefeitura Municipal de Itabaiana? Temos certeza que não, que a documentação deverá ser apresenta ao órgão responsável pela emissão da Licença Simplifica.

Lembremos que a Licença Simplificada, assim como o Certificado de Registro da Pessoa Jurídica, é um documento que apresenta numeração e código de segurança para autenticação em meio eletrônico, e diferentemente do Certificado de Registro do Pessoa Jurídica, ao se fazer a análise via site próprio do órgão emitente foi possível validar a mesma, não apresentando nenhuma observação que necessitasse de informações extras, além disso na verificação via meio eletrônico o relatório emitido cita apenas a data de validade como 11/06/2022, inexistindo a informação de condição de cancelamento da licença na data de 10/08/2019.

Enfim, todos os atos praticados pelo pregoeiro, quanto à diligência e em acatar o protocolo orientado por órgão responsável pela emissão dos documentos técnicos, levou em consideração o fato de analisar a situação minuciosamente para não inabilitar erroneamente a empresa com a proposta mais vantajosa para a administração e apta a oferecer os maiores benefícios financeiros para o Fundo Municipal de Saúde.

Ouriel Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

A proposta mais vantajosa para a administração pública, especialmente na licitação, com dispositivo legal previsto no art.3º da Lei 8666/93, traz consigo implicitamente que não se trata apenas de menor preço, mas também e especialmente a qualidade do bem ou do serviço prestado. O que atender de melhor modo ao interesse público pelo menor custo possível, uma vez que incumbe ao Estado o bem-estar comum, a dignidade da pessoa humana, a harmonia social, como se pode extrair do preâmbulo (MARRARA, Thiago/2012); assim, a proposta mais vantajosa, especialmente para a Administração pública, ganha mais força e o sentido de dever, pois responde a princípios públicos como o da legalidade, que regula qualquer possibilidade de discricionariedade ampliada, o da supremacia do interesse público, e entre outros.

O Estado tem recursos limitados para o seu custeio e de suas atividades, bem como a realização de investimentos, e passa a ser dever do Estado a melhor contratação da proposta mais vantajosa sob o ponto de vista da economicidade, observando que a proposta mais vantajosa para a administração pública não é a que visa uma relação de custo imediato menor, mas sim, a de um melhor custo-benefício que satisfaça preponderantemente o interesse público.

Contudo, não se pode olvidar a hipótese de que em sendo adotado o menor preço, obrigatório na modalidade pregão, como único e determinante critério para a escolha da proposta vencedora do certame, não há garantia de que foi obtido o melhor resultado ou que prevaleceu a mais vantajosa proposta, tendo em vista que por diversas vezes a contratação mais barata se coaduna a irrisória qualidade, e abaixo dos padrões necessários e esperado desempenho funcional, circunstância que de súbito afronta o princípio constitucional administrativo da eficiência.

Considerando o parágrafo supracitado, o Edital de Pregão nº. 006/2020, descreve minuciosamente o objeto da licitação, tornando possível se verificar que a real e mais vantajosa proposta à esta Administração Pública é aquela de menor preço, pois, por se tratar de serviços, o Termo de Referência traz todas as cláusulas necessárias para a prestação do objeto licitado, tendo o intuito de demonstrar que a utilização, em isolado do menor preço, como principal critério para seleção da proposta do privado a ser contratado pelo Fundo Municipal de Saúde, não violasse o princípio da eficiência, uma vez que o ensejo por qualidade e menor preço nem sempre reflete o fundamento do princípio na busca do interesse público.

Vale lembrar, mais uma vez, que o objeto licitado se refere a serviços, assim, a minuciosidade do Termo de Referência foi necessário para caracterizar o menor preço como proposta mais vantajosa para esta administração, onde a concorrência refletiu diretamente no valor final do certame. A exemplo, tem-se o entendimento de Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo:

Algumas importantes características do pregão, que

Otniel Braga de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

> têm permitido a redução do preço das contratações, com sensível vantagem para o Erário, são a possibilidade de redução do preço das propostas iniciais por meio de lances verbais dos participantes e a não exigência de habilitação prévia ou de garantias, com o consequente aumento do número de concorrentes e da competitividade. (2010)

O edital trouxe uma análise quanto as despesas de manutenção e treinamento, trouxe direcionamentos acerca da eficácia em o objeto possuir ou não os requisitos mínimos de exequibilidade e atendimento a necessidade do destinatário e dos demais critérios exigidos, além de verificar o cumprimento dos critérios mínimos de qualidade, uma vez que os serviços possuem regulamentos, resoluções, decretos e demais atos para perfeita execução dos mesmos, além de que os produtos utilizados devem possuir as devidas liberações legais, e até mesmo os descartes provenientes da execução são fiscalizados por órgãos técnicos.

Assim a proposta mais vantajosa deixa de se caracterizar pela junção de elementos apresentados pelos licitantes para a solução do objeto e melhor oferta na fase de lances, e passa a ser os critérios exigidos em edital – já que se espera das empresas participantes estejam devidamente adequadas ao instrumento convocatório, transcendendo ao menor preço destacado no certame, ou seja, a seleção da proposta de menor custo financeiro.

Assim, ao solicitar diligências, acatar decisões de órgãos responsáveis pela emissão dos documentos técnicos, buscou-se na demanda de uma análise das previsões de editalícias sob critérios de razoabilidade, proporcionalidade e instrumentalidade das formas, de modo a evitar decisões desarrazoadas e incompatíveis com o objetivo da licitação, que para o Pregão Presencial nº. 006/2020, é selecionar a melhor proposta em condições isonômicas, ou seja, a de menor preço.

Por fim, conforme amplamente demonstrado, o princípio constitucional da eficiência estabelecido pelo art. 37 da Carta Maior fora observado durante todo o procedimento licitatório, em todos os seus atos sem qualquer restrição, a fim de garantir alcance a finalidade mor qual seja pleno atendimento ao interesse público, que é a proposta mais vantajosa, que neste procedimento fora a proposta de melhor oferta, a da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços.

VIII. Conclusão:

Concluo que as razões apresentadas pela recorrente não se mostraram suficientes para conduzir e a reformas decisão atacada, seja para inabilitar a recorrida, seja para retroceder as fases do procedimento licitatório.

Odinei Prado de Menezes
Fundo Municipal de Saúde de Itabaiana/SE
Pregoeiro Oficial

Os dados suscitados pela Recorrente em nada acrescentam em fato divergente ao se esperado aos agentes públicos e que não houve prejuízo ao prosseguimento do certame ao fato de habilitar e declarar vencedora a empresa recorrida, Marcos Antônio dos Santos Serviços.

IX. Finalização:

Encaminho os autos à autoridade superior para sua análise, consideração e decisão do Recurso Administrativo em pauta.

Itabaiana/SE, 24 de maio de 2020.

Odirlei Braga de Menezes
Pregoeiro Oficial

Da Ratificação:

Versam os autos sobre recurso protocolado pela empresa Ronilton Santos de Santana - ME. (Cnpj. nº. 08.853.968/0001-72) em face da declaração de vencedor da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços (Cnpj nº. 69.942.019/0001-53) no procedimento licitatório, modalidade Pregão Presencial n.º 006/2020, cujo objeto é o registro de preços visando a contratação de empresa especializada na prestação de serviço de controle de pragas urbanas (dedetização, desinsetização, desratização, entre outros) nos diversos Órgãos Públicos vinculados a Prefeitura Municipal de Itabaiana, Estado de Sergipe

Sobre o reclamo apresentado, ratifica-se quanto ao acatamento das razões expostas ante a legalidade do procedimento da classificação realizada pelo Pregoeiro em vista da observância aos termos do edital que regulamenta o certame licitatório em comento.

Desta forma, adoto como razão e por todo o exposto, julgo IMPROCEDENTE o recurso da empresa Ronilton Santos de Santana - ME., mantendo a decisão final do pregão que pugnou pela classificação da empresa Marcos Antônio dos Santos Serviços e consequentemente vencedora no processo recorrido, mantendo-se inalterados os termos do Processo Licitatório nº 006/2020.

Prossiga-se o processo licitatório na forma legal.

Intime-se às empresas participantes do processo licitatório acerca desta decisão.

Ratifico o relatório de julgamento de recurso administrativo referente ao pregão presencial nº. 006/2020 em:

26 / 05 /2020

Mara Rúbia do Nascimento Melo
Secretária Municipal de Saúde