



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA
RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Tomada de Preço Nº 008/2019

Processo: Tomada de Preço nº 008/2019

Recorrentes: ASSPLAN CONSULTORIA – PLANEJAR CONSULTORIA E PLANEJAMENTO LTDA E.P.P.

Contrarrrazões: CONSEP – CONSULTORIA E ESTUDOS PEDAGÓGICOS LTDA.

EMENTA: RECURSO ADMINISTRATIVO IMPUGNANDO A DESCLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE FACE A NÃO COMPROVAÇÃO DA EXEQUIBILIDADE.

I. DA TEMPESTIVIDADE.

O recurso administrativo apresentado pelas empresas ASSPLAN CONSULTORIA – PLANEJAR CONSULTORIA E PLANEJAMENTO LTDA E.P.P foi recebido no dia 11 de outubro de 2019 às 18:56 (dezoito horas e cinquenta e seis minutos). O prazo para recursos expirava no dia 11 de outubro de 2019, no horário de expediente, que vai até às 13h, conforme estabelecido no art. 109, I, b da Lei 8.666/93.

Vejamos disposição do art. 23 da Lei 9.784/99.

Art. 23. Os atos do processo devem realizar-se em dias úteis, no horário normal de funcionamento da repartição na qual tramitar o processo.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Art. 66. Os prazos começam a correr a partir da data da cientificação oficial, excluindo-se da contagem o dia do começo e incluindo-se o do vencimento.

Em 04 de outubro de 2019, em uma sexta-feira, fora encaminhado e-mail para as licitantes com a ata e parecer da TP 008/2019, assim o prazo começou a correr no dia 04, contudo, conforme lei administrativa, exclui-se o dia de início, portanto iniciando a contagem no dia 07 de outubro, segunda, **encerrando o prazo no dia 11 de outubro de 2019, 13h**, horário que finaliza o expediente da licitação.

Assim, a recorrente apresentou o recurso de maneira intempestiva, pois o prazo encerrou no dia 11 de outubro de 2019, as 13h.

A empresa em recursos afirmou que o recurso interposto era tempestivo, pois o prazo teoricamente encerraria no dia 14 de outubro de 2019, uma segunda-feira. Contudo, conforme claramente explicitado pela lei de administrativa, inclui-se o dia do vencimento, assim o prazo encerrou no dia 11 de outubro.

Conforme se observa na leitura do art. 63 da Lei nº 9.784/99:

Art. 63. O recurso não será conhecido quando interposto:

I - fora do prazo;

Assim, o recurso é intempestivo e a CPL não conhece o recurso.

A empresa CONSEP – CONSULTORIA E ESTUDOS PEDAGÓGICOS LTDA, apresentou contrarrazões ao recurso em 16 de outubro de 2019, de maneira tempestivo.

II. DOS FATOS.

Trata-se de um procedimento administrativo licitatório na modalidade Tomada de Preço objetivando a contratação de empresa especializada Contratação de pessoa jurídica para prestação de serviços técnicos especializados em organização e execução de concurso público para provimento de empregos públicos do Quadro de Pessoal da Prefeitura de Itabaiana, conforme dispõe Lei complementar nº 066, de 10 de



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

abril de 2019, e conforme anexo, compreendendo: Elaboração de modelos de Decretos, Atos, Portarias e Regulamentos necessários à realização do concurso público; Elaboração do Edital do Concurso Público; Elaboração de Editais para publicações, divulgando o concurso público, provas, notas e classificações; Fornecimento de fichas de inscrição via internet; Elaboração, aplicação e correção das provas; Emissão de listagem do resultado parcial e final do concurso público; Emissão do relatório do concurso público; Análise e parecer de recursos interpostos por candidatos; Acompanhamento do registro junto ao Tribunal de Contas do Estado, e demais atos inerentes à prestação dos serviços, de acordo com Projeto Básico, convertido em Anexo I deste instrumento.

Em 04 de outubro de 2019, na sala de reunião, sito na Rua Francisco Santos, nº 160, 2º andar, Itabaiana/SE, reuniu-se a CPL, nomeada pela Portaria nº 1009, de 15 de abril de 2019, para divulgação da análise de comprovação de exequibilidade de ambas licitantes. Em sessão anterior de abertura de proposta de preços apresentadas pelas empresas, elas apresentaram preços inexequíveis segundo os termos estabelecidos em edital, assim a CPL concedeu prazo de 24 (vinte e quatro) horas para comprovar exequibilidade. Ambas empresas apresentaram documentos para atestar a exequibilidade.

Por se tratar de uma análise essencialmente contábil, a CPL encaminhou os documentos para o setor de contabilidade. O Contador Público Denis Tadeu Vieira dos Santos emitiu o parecer nº 001/2019. As duas empresas apresentaram planilhas discriminando quanto seria destinado para cada atividade, a empresa CONSEP apresentou, além da planilha, um contrato firmado com outra prefeitura com nível organizacional semelhante, e com preço proporcionalmente inferior. O profissional da contabilidade atestou que ambas planilhas não tinham o condão de comprovar a exequibilidade, pois não tinham sido acompanhados de notas fiscais ou outros documentos.

Contudo a empresa CONSEP também apresentou um contrato. O contador público entendeu que o contrato era capaz de demonstrar que a empresa era capaz de realizar um concurso no porte pretendido com um orçamento tímido.

Com base no parecer contábil, a CPL Classificou a empresa CONSEP – CONSULTORIA E ESTUDOS PEGAGOGICOS LTDA que obteve nota final 10 e desclassificou a empresa PLANEJAR CONSULTORIA E PLANEJAMENTO LTDA EPP.

Insatisfeita, a empresa PLANEJAR CONSULTORIA E PLANEJAMENTO LTDA EPP apresentou Recurso contestado a legalidade da decisão da CPL. Em recursos a empresa



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

requereu a desclassificação da CONSEP, a classificação da PLANEJAR e consequentemente a declarar vencedora, caso não seja reconsiderada a decisão, a recorrente requer que o recurso seja enviado para a autoridade hierarquicamente superior e por fim, requereu que fosse informada quando à decisão tomada para que seja objeto de mandado de segurança em processo judicial. A recorrente ainda apresentou diversas cópias de notas fiscais relativo a concursos realizados pela empresa.

A recorrida, se defendeu afirmando que a recorrente não conseguiu comprovar a exequibilidade, e em contrapartida afirma que conseguiu comprovar a exequibilidade da proposta por ela apresentada.

III. DOS FUNDAMENTOS

a) Da planilha apresentada.

A recorrente afirma que a planilha de custos apresentada segue o termo de referência que segundo a empresa possui critérios específicos diferenciando de outro processo de concurso público.

A empresa se defende afirmando que na planilha custos obedeceu às exigências constantes no termo de referência.

A Planejar afirma não cabe comparar o serviço de um Concurso Público na esfera Municipal com especificações distintas, sendo um realizado no Estado do Maranhão e o outro no estado de Sergipe.

Ainda acrescentou que “se fosse apenas apresentar subjetivamente um contrato totalmente distintos das especificações técnicas exigidas no TERMO DE REFERÊNCIA DO EDITAL” poderiam ter apresentado de outros concursos por eles realizados.

Contudo, é necessário ressaltar que fora oportunizado para ambos licitantes o direito de anexar quaisquer documentos afim de comprovar a exequibilidade, em edital, o município ainda sugeriu documentos que poderiam ser utilizados para tal finalidade. Vejamos:

12. JULGAMENTO (arts. 43, 44 e 45, Lei nº 8.666/93)

12.2. De acordo, ainda, com o art. 43, IV c/c art. 48 da Lei nº 8.666/933, serão desclassificadas as propostas que:



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

12.2.2. Cotarem proposta de preço superior ao máximo fixado, ou inexequível, na forma do art. 48, II da Lei nº 8.666/93.

12.2.2.2. Quando a Comissão considerar os preços praticados pelo licitante inexequíveis, de acordo com os padrões acima estabelecidos e de mercado (demais propostas apresentadas e preço médio de mercado), deverá o licitante comprovar a exequibilidade dos mesmos, dentro de critérios técnicos (**notas fiscais de material utilizado e de serviços já prestados, por exemplo**), no prazo de 24h (vinte e quatro horas), sob pena de desclassificação da proposta de preço, se não o fizer, consoante art. 48, II da Lei nº 8.666/93.

O recorrente ainda acostou ao recurso diversas notas fiscais ao recurso que está sob análise, contudo, é imperioso informar que o momento é inoportuno, pois fora dado prazo de 24 (vinte e quatro) horas para que fossem acostados tais comprovantes e o recorrente não o fez.

Os prazos estabelecidos em edital devem ser respeitados, assim como os momentos designados para tais atos. Não podendo ser a omissão do licitante suprida a qualquer momento sob pena de macular o procedimento licitatório.

O recorrente ainda acusa a CPL de não realizar um julgamento objetivo. Entretanto, conforme transcrição do edital acima destacado, o julgamento da exequibilidade das propostas a priori inexequíveis estão em absoluto acordo com o edital.

No caso em tela ocorreu a preclusão temporal, não sendo mais oportuno a apreciação e a consideração de tais documentos apresentados em recurso, que também fora apresentado de maneira intempestiva.

A preclusão, que significa a perda de uma faculdade processual por não ter se exercido em tempo oportuno. É bem verdade que a ideia de preclusão temporal dos atos administrativos não tem a mesma força que a no judicial, tendo em vista que nos procedimentos administrativos existe a possibilidade de revisão *ex officio* dos atos viciados por ilegalidade.

Contudo deve se evitar que os litígios que se instauram na esfera administrativa se prolonguem indefinidamente no tempo, em prejuízo da segurança jurídica, em seu duplo aspecto: *objetivo*, que designa a necessária estabilidade das relações jurídicas; e *subjetivo*, que significa a confiabilidade que o administrado deve ter



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

quanto à licitude das decisões administrativas (princípio da proteção da confiança ou da confiança legítima). Não podem os atos serem apresentados a qualquer tempo.

O lapso do tempo como forma extintiva de direitos também tem sua natureza de ser no ramo do direito público, justamente com base na segurança jurídica e na estabilidade das relações, como leciona Carvalho Filho (2007).

Em consequência no Direito Administrativo também é preciso assegurar a estabilidade dessas relações, sobretudo entre a administração e o administrado; daí a criação da prescrição administrativa. Esse é o fundamento do instituto. (CARVALHO FILHO, 2007, P. 830).

Desta forma, deve-se ser aplicado ao direito administrativo o lapso de temporal como forma de extinção dos direitos, para que este ramo não tenha desamparo jurídico e tampouco fragilidade jurídica tanto em relação à administração quanto ao administrado.

No que tange à planilha apresentada, nada prova quando a exequibilidade, pois houve apenas uma simples divisão, de quanto seria destinado para cada item.

A Comissão Permanente de Licitação não é composta por profissionais da área contábil, e de maneira unânime os integrantes convergiram que não era possível auferir a exequibilidade da proposta diante da simples planilha apresentada. Contudo, por não serem profissionais da área, fora realizado um requerimento de parecer técnico do setor contábil. O Contador Público designado atestou que não era possível auferir a exequibilidade da proposta apenas diante da planilha apresentada. Ainda observou que o método por eles utilizado poderiam utilizar qualquer valor, pois apenas fizeram uma simples divisão, sem nenhuma nota fiscal ou documento que creditasse os cálculos.

Cumpra seguir as orientações estabelecidas pelo profissional competente designado.

A recorrente acusa a CPL de utilizar critério subjetivo. Um dos princípios que regem o processo administrativo licitatório é o julgamento objetivo. O Princípio do julgamento objetivo estabelece que o edital deve prever claramente o critério de julgamento que será adotado para determinar o vencedor daquele procedimento licitatório.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Além disso, a licitação também deve obedecer ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório. De acordo com esse princípio, tanto a Administração Pública quanto os participantes do certame.

É imperioso destacar que ambos princípios acima mencionados foram estritamente respeitados em todo o processo licitatório. A decisão baseou-se na literalidade da lei administrativa e especialmente nas regras estabelecidas em edital, não havendo que se falar em critério subjetivo de julgamento.

b) Do valor inferior a 50% do valor orçado pela Administração.

O recorrente faz clara confusão e predileção de normas que lhe é conveniente, apresentado um recurso desarrazoado. A planejar acusa a Administração de fazer um julgamento subjetivo, e argumenta afirmando que apresentou uma proposta acima de 50% do valor orçado pela administração e que seria impertinente qualquer valor abaixo de 50% do orçado pela administração e transcreve o art. 48 da lei 8.666/93 que estabelece:

Art. 48. Serão desclassificadas:

II - propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexeqüíveis, assim considerados aqueles que não venham a ter demonstrada sua viabilidade através de documentação que comprove que os custos dos insumos são coerentes com os de mercado e que os coeficientes de produtividade são compatíveis com a execução do objeto do contrato, condições estas necessariamente especificadas no ato convocatório da licitação.

§ 1º Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo consideram-se manifestamente inexeqüíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela administração, ou

b) valor orçado pela administração.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

A literalidade do artigo diz respeito a contratação para obras e engenharia, não se aplica ao objeto desta licitação. Observa-se ainda que o edital usou do critério estabelecido no art. 48 §1º para auferir a exequibilidade de propostas inferiores a 70% do valor orçado pela administração ou da média aritmética dos valores das propostas superiores a 50% do valor mas nada disse a respeito da inexequibilidade das propostas abaixo de 50% do valor orçado pela Administração.

Assim, se lei não criou esse critério para as licitações com o objeto que se pretende e o edital a licitação não vinculou a exequibilidade a esse critério trazido pela Recorrente, não pode a CPL submeter os licitantes a esse critério, sob pena de realizar um julgamento verdadeiramente subjetivo.

Vejamos o que o edital estabelece para o exame de exequibilidade.

12. JULGAMENTO (arts. 43, 44 e 45, Lei nº 8.666/93)

12.2. De acordo, ainda, com o art. 43, IV c/c art. 48 da Lei nº 8.666/933, serão desclassificadas as propostas que:

12.2.2. Cotarem proposta de preço superior ao máximo fixado, ou inexequível, na forma do art. 48, II da Lei nº 8.666/93.

12.2.2.1. Será considerado inexequível o preço cotado de valor irrisório ou simbólico, consoante art. 44, §3º da Lei nº 8.666/93.

12.2.2.2. Quando a Comissão considerar os preços praticados pelo licitante inexequíveis, de acordo com os padrões acima estabelecidos e de mercado (demais propostas apresentadas e preço médio de mercado), deverá o licitante comprovar a exequibilidade dos mesmos, dentro de critérios técnicos (notas fiscais de material utilizado e de serviços já prestados, por exemplo), no prazo de 24h (vinte e quatro horas), sob pena de desclassificação da proposta de preço, se não o fizer, consoante art. 48, II da Lei nº 8.666/93.

Assim, conforme a transcrição do edital, o critério estabelecido é apenas o acima destacado e ambas as propostas a priori foram inexequíveis e fora aberto prazo previsto em edital para que ambas empresas pudessem demonstrar a exequibilidade.

Nesse sentido, não cabe fazer uma seleção conveniente de regras, pois como já explicitado a licitação segue os princípios do julgamento objetivo e vinculação ao edital.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Conforme o art. 3º da Lei nº 8.666/93, 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 e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Trata-se, na verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da probidade administrativa e do julgamento objetivo.

O principal artigo da norma geral de licitação referente à vinculação ao ato convocatório é o art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. O § 4º do art. 41 da Lei nº 8.666/93 é muito incisivo é inquisitivo.

O princípio da vinculação tem extrema importância. Por ele, evita-se a alteração de critérios de julgamento, além de dar a certeza aos interessados do que pretende a Administração. E se evita, finalmente, qualquer brecha que provoque violação à moralidade administrativa, à impessoalidade e à probidade administrativa.

Jurisprudência do TCU sobre o assunto:

Acórdão 1705/2003 Plenário

Observe que o instrumento de contrato vincula-se aos termos da licitação, conforme disposto no art. 54, § 1º, da Lei nº 8.666/1993, não podendo acrescentar direitos ou obrigações não previstos no instrumento convocatório.

Acórdão 237/2009-Plenário

É irregular a inclusão de cláusula editalícia que possibilita ao licitante vencedor a apresentação de proposta alternativa àquela que foi selecionada ao final do certame, por violação dos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo.



ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Acórdão 2387/2007 Plenário

Observe os princípios da transparência, do julgamento objetivo, da vinculação ao instrumento convocatório e da escolha da proposta mais vantajosa para a Administração, conforme regem os arts. 3º, art. 40, VII, art. 41, caput, 43, IV, art. 44, § 1º e art. 45, da Lei nº 8.666/1993.

Em análise as normas licitatórias, cabe destacar que o preceito do julgamento objetivo encontra íntima relação com o dogma da vinculação ao instrumento convocatório. Consiste em que os critérios e fatores seletivos previstos no edital devem ser adotados inafastavelmente para o julgamento, evitando-se, assim, qualquer surpresa para os participantes da competição.

Julgamento objetivo é o que se baseia no critério indicado no edital e nos termos específicos das propostas. É princípio de toda licitação que seu julgamento se apoie em fatores concretos pedidos pela Administração, em confronto com o ofertado pelos propositos dentro do permitido no edital ou convite. Visa a afastar o discricionarismo na escolha das propostas, obrigando os julgadores a aterem-se ao critério prefixado pela Administração, com o que se reduz e se limita a margem da valoração subjetiva, sempre presente em qualquer julgamento.

Sendo assim, não há que se falar exequibilidade da proposta da recorrente, especialmente no que diz respeito a proposta superior a 50% do valor orçado pela administração.

IV. DA DECISÃO.

A Comissão Permanente de licitação atesta a intempestividade do recurso apresentado, tendo em vista que fora apresentado após o fim do expediente da Administração no ultimo dia para realizar o ato. As contrarrazões foram tempestivas, apresentadas antes do prazo estabelecido em lei.

Além de intempestivo é improcedente, pois os argumentos trazidos pela PLANEJAR são desprovidos de fundamentação e não são capazes de alterar o entendimento da CPL.

Assim, mantém o entendimento constante na sessão que ocorreu em 04 de outubro de 2019, onde desclassificou ASSPLAN CONSULTORIA – PLANEJAR CONSULTORIA




ESTADO DE SERGIPE

PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

E PLANEJAMENTO LTDA E.P.P. e classificou a empresa CONSEP – CONSULTORIA E ESTUDOS PEDAGÓGICOS LTDA.

Dê-se ciência a recorrente e todos os licitantes, publique-se no Diário do Município e junte-se ao processo licitatório.


Itabaiana/SE, 25 de outubro de 2019.


Andréa Batista dos Santos
Presidente da CPL


José Antônio Moura Neto
Membro


Danielle Silva Telles
Membro

RATIFICO!

Em, 04 / 11 / 2019

Valmir dos Santos Costa
Prefeito Municipal