



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Tomada de Preços Nº 001/2023

Processo: Tomada de Preços nº 001/2023

Recorrente: PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, inscrita no CNPJ sob o N° 24.794.412/0001-09.

EMENTA: IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO QUE INABILITOU A RECORRENTE.

I. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso foi recebido pela Administração Municipal em 01 de março do ano corrente, protocolizado pela licitante PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo acima epigrafado.

Tendo em vista que a sessão de julgamento ocorrera em 17 de fevereiro do ano corrente, bem como ao colimar com as regras de prazos intrínsecas pela Lei Federal N° 8.666/93, eis que se atesta a escorreita observância tanto as disposições da ali. "a", do inciso I, art. 109, quanto as do Art. 110 e seu § único, ambos, da Lei 8.666/93, portanto, tempestivo, posto isso, passa-se a analisar o mérito do recurso.

Não fora apresentada contrarrazões ao recurso.

II. DO RESUMO DOS FATOS

Cuida o presente relatório de recurso referente a decisão de inabilitação proferida em procedimento licitatório nº 001/2023 – Modalidade Tomada de Preços, visando a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para reforma da Escola Técnica Agrícola Prefeito João Alves dos Santos, localizada no Povoado Roncador, deste município, conforme descrição no anexo I do instrumento editalício.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Inicialmente, fazemos uma prévia e concisa revisão acerca do processo em questão.

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação da Sr^a. Ivanete Lima Mendes – Secretária de Educação de Itabaiana/SE – e competente autorização do Exmo. Prefeito municipal – Adailton Resende Sousa – para a contratação de empresa visando a execução da referida obra. Efetuada as medidas procedimentais cabíveis inicialmente, após elaboração de orçamento e planilhas, ficou estipulado o valor máximo a ser contratado e, em seguida, elaborada minuta de instrumento convocatório, a qual foi encaminhada ao Órgão Consultivo deste Município para análise prévia da minuta em questão, em cumprimento ao que determina o art. 38, parágrafo único da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993 – Lei de Licitações e Contratos, em sua edição atualizada.

Após análise, a mesma opinou pela legalidade da minuta, tornando-a, destarte, passível de aplicabilidade.

Em seguida, a Comissão Permanente de Licitação – CPL deu início ao procedimento licitatório, cumprindo as formalidades legais previstas no Art. 21, Incs. I a III, e §§1° e 2°, inc. II, ali. “a”, todos da Lei n° 8.666, de 21 de junho de 1993 e Resolução n° 260 do TCE/SE – Tribunal de Contas do Estado de Sergipe, marcado para o dia 10 (dez) de fevereiro do ano corrente, o recebimento dos respectivos envelopes, quais sejam, Habilitação e Propostas.

No dia marcado, das empresas que demonstraram interesse, retirando o edital, compareceram as empresas: JBSMA CONSTRUTORA E INCORPORADORA EIRELI-ME; JSR CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CONSULTORIA LTDA-EPP; ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI; BEIRIZ PINTO CONSTRUÇÕES LTDA; JP FORT ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA; e PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI e, seguindo-se os trâmites da Lei, quando da análise e julgamento das habilitações, por se tratar de tema, eminentemente, técnico, submetemos a apreciação das habilitações ao crivo tanto do setor de engenharia, no qual através do parecer técnico PMI – 005/2023 de lavra da Coordenadora de Núcleo **ELAINE DA CUNHA MENEZES**, que ao final, pugnou pela habilitação de todos os participantes, quanto ao crivo de análise do setor contábil, que, após cotejar as documentações, atribuiu a habilitação para quase a totalidade dos participantes, exceto para a empresa PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, consoante estabelecido em manifestação técnica, pelo seguinte motivo:



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“Em análise, constatou-se que a empresa **PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI**, não apresentou termo de autenticação do seu Balanço Patrimonial na Junta Comercial do Estado da Bahia, Juceb. Portanto, não atende aos requisitos do item 8.4.1.3.2. deste edital.” (grifo do original)

Assim, gize-se que, como asserido supra, por se revestir de matéria de cunho eminentemente técnico, estranho, pois, as competências desta setorial licitatória, a condição suso aludida se deu após análise do competente Setor, qual seja o setor de contabilidade municipal, que subsidiou o resultado supra, consoante estabelecido na Ata da sessão supramencionada, a seguir transcrita:

“(…) Após análise dos documentos ficou constatada a HABILITAÇÃO das Empresas: JSR CONSTRUÇÕES, PROJETOS E CONSULTORIA LTDA-EPP, ANDRADE E OLIVEIRA CONSTRUÇÕES EIRELI, BEIRIZ PINTO CONSTRUÇÕES LTDA, JP FORT ENGENHARIA E CONSULTORIA LTDA e INABILITAÇÃO das Empresas: PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, por não atender ao subitem 8.4.1.3.2. do item 8.4 do edital, ou seja, não apresentou termo de autenticação do seu balanço Patrimonial na junta comercial e JBSMA CONSTRUTURA E INCORPORADORA EIRELI-ME, por deixar de atender ao subitem 8.4.3 do item 8.4 do edital, ou seja, não apresentou garantia de participação correspondente a 1% (um por cento) do Preço Máximo fixado no Anexo I do Edital.” (grifo nosso)

Ato contínuo foi aberto prazo recursal, de acordo com o art. 109, inc. I, al. “a” da Lei de Licitações, na conformidade do § 1º do mesmo artigo supramencionado, fazendo-se informar a abertura do referido prazo e se publicando a respectiva Ata no *site* do Município; no prazo legal estabelecido foi impetrado recurso pela empresa interessada – PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI –, tendo sido publicadas e encaminhadas as razões do mesmo aos demais licitantes, os quais não demonstraram interesse em contrarrazoar, transcorrendo, assim, *in albis*.

Do exposto, em breves linhas, depreende-se que fora apresentado, tempestivamente, recurso pela empresa PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI, doravante denominada Recorrente, ao qual não foram apresentadas contrarrazões, demonstrando manifesto desinteresse das demais licitantes.

Relatados, sucintamente, os fatos procedimentais, entremos no cerne da questão.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

III. DAS RAZÕES

Ensina-nos Marrçal Justen Filho, em seus “Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, que *“o interesse de recorrer deriva do cotejo entre a decisão administrativa e a situação do recorrente. A decisão deverá ser lesiva aos interesses do particular, acarretando sua agravação, para caracterizar-se o interesse de recorrer.”*

Portanto, do cotejo das razões amealhadas para com o preceito supra, evidencia-se que é legítimo o interesse de recorrer.

Sabemos que, como os demais atos da administração pública, os recursos administrativos devem, invariavelmente, seguir determinadas prescrições de ordem formal e legal, a fim de que tais expedientes tornem-se aptos a provocar os respectivos efeitos pretendidos. Neste sentido, após a minuciosa análise das razões, e devido aguardo das contrarrazões no prazo legal, as quais não foram apresentadas, observados os requisitos preliminares e verificando-se o cumprimento dos mesmos, deu-se conhecimento ao recurso e seguiu-se ao seu julgamento.

Assim, vejamos, basicamente, as alegações: pugna o recurso da Recorrente que não poderia ter sido inabilitada, vide que, colacionou a documentação rotunda hábil a guarir sua habilitação, pois, de uma análise percuciente, vê-se que, em verdade colacionou o profícuo registro do balanço na junta comercial, conforme dicção:

“Como será demonstrado, as alegações da comissão em que resultou a inabilitação da empresa recorrente são totalmente infundadas e desprovidas de qualquer fundamento e sem qualquer conhecimento técnico, não passando de meras alegações vazias, desrespeitosas.

(...)

Por se tratar de um documento de fora do estado onde ocorre a licitação ou por falta de conhecimento, a recorrente foi inabilitada mesmo apresentando o que foi determinado no instrumento convocatório, apresentando o seu balanço registrado, arquivado na Junta comercial do Estado da Bahia registrado no dia 31.08.2022, com numeração arquivamento nº 22009912993 protocolo 225148579 de 20.08.2022.nº chancela nº 244071625881, autenticada e assinada digitalmente em sua borda lateral direita, na data do dia 31 de agosto de 2022. A comissão poderia ter feito uma consulta no órgão competente, mas decide de maneira sumaria inabilitar a empresa recorrente. No estado da Bahia o selo da junta comercial é a apresentado apenas em seu termo de abertura.” (grifo nosso)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

No mais, quanto ao mérito, é cediço que a Administração trilha pelos princípios que a norteiam, ou seja, segue o Poder Público as vias dos Princípios da Legalidade, da Publicidade, Impessoalidade, dentre outros correlatos e aplicáveis às licitações, a exemplo da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Destarte, a Administração Pública está jungida, principalmente, ao Princípio da Legalidade, como aqui demonstrado. Desta forma, podemos depreender que os princípios carregam consigo alto grau de imperatividade, o que denota seu caráter normativo (dever ser), especialmente o da Legalidade, onde somente se faz o que a lei determina.

Destarte, ao se imiscuir no ponto pivotal da avença, vê-se, irrefragavelmente, que a eficiência e economicidade, estas normas-princípios, encontram-se dispostas na Constituição federal, que os elegeu como princípios que devem nortear a Administração Pública.

Portanto, quanto a este ponto, dessume-se que houve falha quando da avaliação pretérita constante do Parecer Técnico e, como medida hábil a escoimar o vício tela, bem como sob à égide do princípio da autotutela¹, deve este ente federativo rever seu ato e considerar a documentação passível de habilitação, frente ao princípio da autotutela, consubstanciado nos verbetes de súmula N° 346 e 473, a saber:

(Súmula 346)

“A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos.” (original sem grifos)

(súmula 473)

¹ “A Administração Pública comete equívocos no exercício de sua atividade, o que não é nem um pouco estranhável em vista das múltiplas tarefas a seu cargo. Debrantando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesma revê-los para restaurar a situação de regularidade. Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada. Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários.” (In FILHO, José dos Santos Carvalho. Manual de Direito Administrativo. Rio de Janeiro: gen. 2016. P. 87.)



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

“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 apreciação judicial.” (grifo do original)

Nessa inteligência, a fim de elucidar quanto ao Princípio suso aludido colaciono o alvitre da administrativista DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 19. ed. São Paulo: Editora Jurídico Atlas, 2006, in verbis:

“Esse poder da Administração está consagrado em duas súmulas do STF. Pela de nº 346, “a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”; e pela de nº 473, “a administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem 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 apreciação judicial”.”
(original sem grifo)

Ainda, cumpre aventar que qualquer ato administrativo praticado pelos agentes da administração pública, deve observar os princípios, pois qualquer ato administrativo que dele se destoe será inválido, consequência esta que representa a sanção pela inobservância deste padrão normativo (e não apenas valorativo), cuja reverência é obrigatória. Os princípios veiculam diretivas comportamentais, acarretando um dever positivo para o servidor público. E, nesse ponto, incluem-se, aí, os princípios da razoabilidade, da eficiência e da economicidade.

Essas normas-princípios encontram-se dispostas na Constituição federal, que os elegeu como princípios que devem nortear a Administração Pública.

O Tribunal de Contas da União vem proferindo diversos entendimentos no sentido de que a Administração Pública não deve fazer uso da Legalidade extremada



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

para desclassificar licitantes, deve sim observar o princípio da isonomia e buscar a proposta mais vantajosa.

Com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência passou a integrar o rol de mandamentos norteadores da atividade administrativa. Este princípio traz em si o conceito de otimização dos atos administrativos, visando o menor dispêndio de recursos públicos. E, sendo norma constitucional, sua observância passou a ser item exigível por parte dos administradores públicos. Neste sentido, deve-se atentar para a importância de a Administração Pública ser pautada pela incessante busca da eficiência, devendo referido princípio figurar como princípio orientador da atividade administrativa.

Nesse diapasão, percebe-se que eficiência não é um conceito jurídico, mas econômico. Numa ideia muito geral, aplicada ao caso em tela, eficiência significa fazer acontecer com racionalidade, o que implica medir os custos que a satisfação das necessidades públicas importa em relação ao grau de utilidade alcançado (consecução satisfatória do objeto, como no caso, utilizando-se do binômio custo/benefício, posto que, dessa forma, deve-se verificar a finalidade-mor do procedimento licitatório). Assim, o princípio da eficiência, orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Rege-se, pois, pela regra de consecução do maior benefício com o menor custo possível. Seria inexplicável, portanto, a tese de inabilitar empresa que, jungiu documentação escorreita no certame em detrimento da contratação mais dispendiosa para o poder público!

Seguindo essa linha de orientação, temos, como desdobramento, que a Constituição procurou igualmente reforçar o sentido valorativo do princípio da economicidade, que, incorporado literalmente pelo art. 70, caput, da Carta Federal, nada mais traduz do que o dever de eficiência do administrado na gestão do dinheiro público. Seria econômico um contrato que, partindo-se uma previsão inicial tecnicamente operada, seria razoável frustra um certame por um excesso de formalismo, mas comprovadamente apto? Impõe-se a negativa!



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

E, dessa noção indiscutível, extrai-se o princípio da razoabilidade: Em boa definição, é o princípio que determina à Administração Pública, no exercício de faculdades, o dever de atuar em plena conformidade com critérios racionais, sensatos e coerentes, fundamentados nas concepções sociais dominantes. Seria razoável, dessa forma, não permitir que uma proposta comprovadamente apta fosse desconsiderada? Dever-se-ia lançar por terra o interesse público, a preservação do erário em inobservância a legalidade? Certamente não.

Assim, deixando de lado a tosca interpretação gramático-litera e se partindo para a interpretação teleológica, que é o fim a que a lei se destina, posto que, como bem enfatizou o renomado jurista Carlos Maximiliano, "o direito deve ser interpretado de forma inteligente, não de modo que a ordem legal envolva um absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis. Também se prefere a exegese de que resulte eficiente providência legal ou válido o ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo.", vê-se, hialinamente, que a inabilitação de empresa regular, é prejudicial à Administração Pública.

A Administração não deve utilizar critérios absolutos, como no caso em tela, devendo escoimar seu ato, ou seja, assentindo nos termos do recurso e declarando a empresa habilitada, por total observância aos critérios estabelecidos, a habilitação não pode ser rejeitada.

Outrossim, é bem de perceber que, diante de todo o exposto, ficou evidenciado que a reconsideração dos documentos da habilitação, mais especificamente quanto a sistema eletrônico de autenticação do balanço patrimonial, é hialino e concatena-se ao corolário estatuído no escorço legal que dá sustentáculo ao presente, , mediante a reconsideração dos documentos originalmente apresentados e, por consequência, mais vantajosas e, principalmente, face ao interesse público, também do atendimento aos princípios administrativos da economicidade, além da *lhaneza* constitucional da eficiência.



ESTADO DE SERGIPE
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Por fim, *pari passu*, vale reputar que a presente reconsideração, dentre outros fatores, é guindada no parecer técnico, de lavra de nosso Setor de Contabilidade Municipal, onde aquiescera, ao pleito da recorrente, no sentido de reconsiderar a decisão anteriormente propalada e considerar a recorrente habilitada.

Dessa forma, ante todo o exposto, passemos à opinião final.

IV. DA DECISÃO

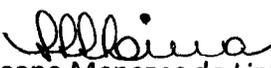
Assim, diante do exposto, esta Comissão, fundamentada nas razões aqui apresentadas, no art. 109 da Lei nº 8.666/93, no item 18 do Edital e, ainda, no art. 41 da mesma Lei de Licitações, **DECIDE** no sentido de conhecer do recurso apresentado, posto que é tempestivo e legítimo e, assim, após procedida a análise dos seus argumentos para, no mérito, **CONSIDERÁ-LO PROCEDENTE**, conhecendo-se das alegações, para reconsideração e alteração da decisão proferida inicialmente, no sentido em que se reconhece a **HABILITAÇÃO** da empresa **PJ CONSTRUÇÕES E REFORMAS EIRELI**.

É o relatório e entendimento manifesto.

Itabaiana, 13 de março de 2023.


Danielle Silva Telles
Presidente da CPL


Andrea Batista dos Santos
Membro


Jeane Menezes de Lima
Membro


Jussimara Brandão de Jesus Santos
Membro