



## RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Tomada de Preço Nº 003/2022

Processo: Tomada de Preço nº 003/2022

Recorrente: AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.

EMENTA: IMPUGNAÇÃO DA DECISÃO QUE  
INABILITOU A RECORRENTE.

### I. DA TEMPESTIVIDADE

O recurso foi recebido pela Administração Municipal em 04 de março de 2022, protocolizado pela licitante AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, já devidamente qualificada nos autos do processo administrativo acima epigrafado.

Tendo em vista que a sessão de julgamento ocorrera em 25 de fevereiro de 2022, bem como ao colimar com as regras de prazos intrínsecas pela Lei Federal Nº 8.666/93, eis que se atesta a escorreita observância tanto as disposições 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

Trata o presente relatório de recurso referente a decisão de inabilitação proferida em procedimento licitatório nº 003/2022 – Modalidade Tomada de Preços, visando a contratação de empresa especializada em obras e serviços de engenharia para pavimentação asfáltica de Ruas no Povoado São José, neste município, atendendo o Contrato de Repasse nº1.077.143-09 – 913577/2021/MDR, de acordo com o Projeto Básico e Especificações apresentadas, convertido em Anexo I do instrumento editalício.

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

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3431-9712 – 13.104.740/0001-10

1



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

Foi dado início ao procedimento licitatório, após solicitação da Sr<sup>a</sup>. Deilza de Assis Santos – Secretária de Obras do município 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 21 (vinte e um) 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: AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, ENGEFORT CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA e CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA e, seguindo-se os trâmites da Lei, quando da análise e julgamento das propostas, da qual, ao final, obteve-se o seguinte resultado, consoante estabelecido em Ata:

HABILITADA	INABILITADA
CAMEL EMPREENDIMENTOS E CONSTRUÇÕES LTDA	AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA
	<b>Motivo:</b> apresentar garantia de participação em desacordo com o exigido no subitem 8.4.3 do item 8 do edital
	ENGEFORT CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA
	<b>Motivo:</b> não apresentou Garantia de participação, correspondente a 1% (um



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

	por cento) do Preço Máximo fixado no Anexo I do edital.
--	---

Assim, essa condição deu-se após análise do competente Setor, qual seja a presente Comissão Permanente de Licitação – CPL, quando se obteve o resultado supra, consoante estabelecido na Ata da sessão suso aludida, a seguir transcrito:

“(…) INABILITAÇÃO das Empresas: AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, por apresentar garantia de participação no valor de R\$ 21.119,44 (vinte e um mil, cento e dezenove reais e quarenta e quatro centavos) em desacordo com o exigido no subitem 8.4.3 do item 8 do edital, pois a garantia apresentada não corresponde a 1% (um por cento do valor 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 - AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA –, tendo sido publicadas e encaminhadas as razões do mesmo aos demais licitantes, os quais não demonstraram interesse em contra razão.

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

Foi apresentado, tempestivamente, recurso pela empresa AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA, doravante denominada Recorrente, ao qual não foram apresentadas contrarrazões, consoante se depreende do excerto supra, demonstrando manifesto desinteresse das demais licitantes.

### 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.”*

É legítimo o interesse de recorrer.

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3431-9712 – 13.104.740/0001-10

3



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

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 por apresentar seguro garantia com erro de digitação em seu valor, devendo ser concedido à mesma o direito de correção, em virtude de se tratar de mero formalismo.

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.

Assim sendo, 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.

4



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

Tal hermenêutica exposta nos remete ao *caput* do art. 3º da Lei nº 8.666/93, o qual estabelece que a licitação será processada em conformidade com os princípios básicos da licitação, bem como os que lhe são correlatos e, dentre estes, encontramos os princípios administrativos da economicidade, diretamente ligado ao princípio da eficiência, previsto no Art. 37, *caput* da Constituição Federal, e da Razoabilidade.

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 impossibilidade de correção em determinado 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, teria sua

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3431-9712 – 13.104.740/0001-10

5



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

---

contratação efetivada pelo maior valor apresentado em detrimento da proposta que apresentou equívocos sanáveis e com melhores preços? Ou, pior ainda, reconhecendo-se equívocos, ainda assim, defenestrar o procedimento em função desses equívocos, partindo-se para contratação mais dispendiosa, ao invés de se garantir a possibilidade de correção dos equívocos apresentados? Em ambos os casos, impõe-se a negativa!

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 uma simples correção na apresentação da garantia de participação? Dever-se-ia lançar por terra o interesse público, a preservação do erário e a legalidade, apenas em detrimento de não ser possível a diligência e correção da proposta apresentada? Certamente que 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 ato, à que torne aquela sem efeito, inócua, ou este, juridicamente nulo.”*, vê-se, hialinamente, que a vedação à correção na apresentação da Garantia de Participação ou sem seu diligenciamento é entendimento ultrapassado e prejudicial à Administração Pública.

Preceitos como *“dura lex sed lex”* precisam ser entendidos e aplicados em seus devidos termos. Desculpas com tendências de escapismos do tipo *“nada podemos fazer, pois é a lei que assim determina”* não podem mais ser toleradas em pleno século XXI. Tanto assim o é que o Próprio Tribunal de Contas da União – TCU vem entendendo nesse sentido e flexibilizando suas decisões quanto a essa acepção, utilizando-se da interpretação legal para

  
6



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

sua finalidade, consoante se pode ver dos acórdãos abaixo transcritos, cada vez mais reiterados:

ACÓRDÃO Nº 156/2022 - TCU – Plenário (DOU nº 30, de 11/02/2022, pg. 182)

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. dar ciência à 1ª Brigada de Infantaria de Selva – Exército Brasileiro, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução TCU 315/2020, sobre as seguintes impropriedades/falhas, identificadas no Pregão 21/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.6.1.1. recusa às intenções de recurso apresentadas pela empresa ISM Gomes de Mattos Eireli (04.228.626/0001-00), Paladarnutri Eireli (29.369.516/0001-90), Bandolin Fornecimento de Refeições Ltda. (96.216.429/0001-90), PJ Refeições Coletivas Ltda. (01.611.866/0001-00) e RMP Romero (15.790.280/0001-56), em possível desacordo com o entendimento do TCU quanto ao exame de admissibilidade de recursos em pregões eletrônico, conforme Acórdãos 2.488/2020-Plenário e 694/2014-Plenário;

1.6.1.2. desclassificação da empresa Paladarnutri Eireli por suposto descumprimento do subitem 5.2. do termo de referência (apresentação de "declaração de sustentabilidade ambiental"), em vista do disposto no subitem 9.4. do Acórdão 1.211/2021-Plenário, segundo o qual a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro;

ACÓRDÃO Nº 2568/2021 - TCU – Plenário (DOU nº 216, de 18/11/2021, pg. 201)

1.6. Determinações/Recomendações/Orientações:

1.6.1. dar ciência ao Tribunal Regional Eleitoral de Santa Catarina, com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, sobre as

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3431-9712 – 13.104.740/0001-10



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

seguintes impropriedades/falhas, identificadas no PE 43/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas às correções porventura cabíveis e à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

16.1.1. a inabilitação da empresa Contato Internet Ltda., com fundamento na não apresentação de documento que deveria estar constante originalmente de sua proposta, afrontou a jurisprudência mais recente deste Tribunal (Acórdão 1.211/2021- TCU-Plenário), visto que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deveria ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro mediante diligência saneadora, haja vista ainda o disposto no art. 47 do Decreto 10.024/2019 e o entendimento extraído do mencionado acórdão.

ACÓRDÃO Nº 1819/2021 - TCU – Plenário (DOU nº 148, de 06/08/2021, pg. 106)

1.7. Ciência:

1.7.1. à Empresa Brasil de Comunicação S. A. sobre a seguinte impropriedade/falha, identificada no Pregão Eletrônico 12/2021, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

1.7.1.1. a inabilitação indevida de licitante no pregão eletrônico, sob o argumento de ausência de comprovação do item k.5.b do Anexo I do edital, o que poderia ser sanada mediante diligência que não alterasse a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, caso o documento ausente se referisse a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua documentação de habilitação, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea h, 17, inciso VI, e 47 do Decreto 10.024/2019, afrontou o interesse público e o formalismo moderado, e contraria a ampla jurisprudência deste Tribunal de Contas da União (Acórdãos 1.211/2021, 234/2021, 2.239/2018, todos do Plenário, entre outros).

8





ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

ACÓRDÃO Nº 1211/2021 - TCU – Plenário (DOU nº 104, de 07/06/2021, pg. 183)

9.3. dar ciência à Diretoria de Abastecimento da Marinha (DAbM) de que a abertura de nova oportunidade pelo Pregoeiro, no dia 05/05/2020, às 09:57:25hs, após iniciada a fase de julgamento de propostas, para que todos que os licitantes enviassem a documentação exigida no edital para fins de habilitação, sem que o ato fosse devidamente fundamentado, com a especificação dos erros e falhas passíveis de saneamento, dentro da margem de correção possibilitada pelos normativos incidentes, afrontou o previsto no art. 8º, inciso XII, alínea "h", e no art. 47 do Decreto 10.024/2019, bem como os princípios da transparência e da equidade;

9.4. deixar assente que, o pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro;

ACÓRDÃO Nº 234/2021 - TCU – Plenário (DOU nº 38, de 26/02/2021, pg. 194)

9.2. com fundamento no art. 9º, inciso I, da Resolução - TCU 315/2020, dar ciência ao Hospital Universitário de Brasília (HUB) e à Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (Ebserh) sobre as seguintes impropriedades relativas ao Pregão Eletrônico 72/2019, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de outras ocorrências semelhantes:

9.2.1. inabilitação indevida de licitante que havia apresentado melhor proposta para os grupos 4 e 5 do referido pregão, sob o argumento de ausência de comprovação do item 8.4.4.3 do edital, quando a informação estava parcialmente disponível no registro da Anvisa para o item grampeador

9



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

cirúrgico, com indicação do número da AFE, fato apontado em recurso dirigido ao pregoeiro, o que poderia ser confirmado mediante a realização de diligência para complementar a informação, nos termos do art. 47 do Decreto 10.024/2019, do art. 56, § 2º, do Regulamento de Licitações da Ebserrh, do item 21.10 do edital do certame e da jurisprudência desse Tribunal (a exemplo do Acórdão 1.795/2015- TCU-Plenário), que entende irregular a inabilitação de licitante quando a informação supostamente **faltante** estiver contida em outro documento, e em observância ao formalismo moderado (Acórdão 2.239/2018-TCU-Plenário, dentre outras deliberações);

Diante disso, compulsando-se os autos e da exegese de todos os dispositivos acima transcritos, percebemos ser perfeitamente legal a correção pretendida e/ou complementação, se for o caso, por devidamente cabível, além de perfeitamente plausível pelos motivos aqui expostos e amparados por entendimentos da Máxima Corte de Contas. Não obstante tal, ainda assim, quando da análise do recurso apresentado, reconhecemos, efetivamente, essa possibilidade de correção na Garantia de participação, coadunando-se com todos os entendimentos aqui já expostos, conforme se vê:

“Erros no preenchimento da Planilha não são motivo suficiente para a desclassificação da proposta, quando a Planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado.” (Acórdão 1.811/2014 – Plenário).

“existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços referentes à contratação de serviços não enseja, desde logo, a desclassificação das respectivas propostas, podendo a administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que, obviamente, não altere o valor global proposto.” (Acórdão 2.546/2015- Plenário).

Outrossim, é bem de perceber que, diante de todo o exposto, ficou evidenciado que a reconsideração dos documentos habilitatórios, mais especificamente quanto a Garantia

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3431-9712 – 13.104.740/0001-10

10



ESTADO DE SERGIPE  
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABAIANA

de Participação, bem como a correção se demonstra como a alternativa mais viável para o Poder Público, mediante a manutenção das condições originalmente apresentadas e, por consequência, mais vantajosas e, principalmente, face ao interesse público, também do atendimento aos princípios administrativos da economicidade, além do corolário constitucional da eficiência.

#### IV. DA DECISÃO

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

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 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 volte a ser analisada a habilitação da empresa **AGC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA**, sendo que essa deve readequar sua Garantia de Participação, para a devida correção das falhas apresentadas.


É o relatório e entendimento manifesto. À superior consideração.

Itabaiana, 22 de março de 2022.

  
Danielle Silva Telles  
Presidente da CPL

  
André Batista dos Santos  
Membro

  
Jeané Menezes de Lima  
Membro

  
Elton Wagner dos Santos Cunha  
Membro

**Ratifico o presente Relatório mantendo a Decisão anteriormente proferida.**

**Dê-se conhecimento.**

Em 22/03/2022.

  
Adailton Resende Sousa  
Prefeito

Praça Fausto Cardoso, 12 – Itabaiana/SE – 3481-9712 – 13.104.740/0001-10