

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A DECISÃO DA COMISSÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE, REFERENTE A TOMADA DE PREÇO DE Nº 2022.11.04.02 QUE TEVE POR OBJETO A CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURIDICA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE ASSESSORIA, CONSULTORIA TÉCNICA, GERENCIAMENTO E ACOMPANHAMENTO DO SISTEMA DE INFORMAÇÕES CONTÁBEIS E FISCAIS DO SETOR PÚBLICO BRASILEIRO EM ATENDIEMNTO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF PARA PROMOVER A TRANSFERENCIA MUNICIPAL E O CONTROLE SOCIAL DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA-CE.

A empresa **G2 CONTABILIDADE E SERVIÇOS S/S** requer desta comissão a desclassificação das empresas: METODO CONTABILIDADE; JP LOPES; RA ASSESSORIA; ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA E DAGER COSTA CONSULTORIA ASSESSORIA declaradas habilitadas no referido certame, por não terem apresentado os documentos em conformidade com as regras elencadas no Edital.

Em fase de contrarrazões, nada foi apresentado.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

DOS FATOS

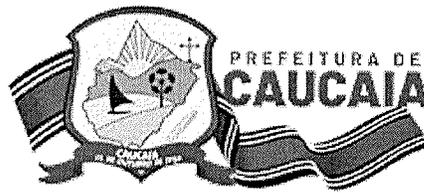
Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **G2 CONTABILIDADE E SERVIÇOS S/S** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

Faço aqui ainda uma pequena ressalva quanto a empresa **METODO CONTABILIDADE** pois apesar de ter apresentado três atestados, o único válido, é aquele fornecido pelo próprio município de Caucaia, sendo que ele atende apenas em parte o exigido no edital, visto que trata apenas da Qualificação Técnica Operacional da Licitante. Os outros dos atestados, não devem ser aprovados, visto que o fornecido pelo município de Beberibe, foi assinado pelo ex-prefeito, não poderia atestar absolutamente nada, posto que ele não foi contratante da empresa, não era o gestor da pasta, logo, só quem poderia atestar os serviços, seria uma fiscal de contrato ou o próprio gestor responsável pela contratação e pelo acompanhamento dos serviços.

(...)

Atestado da empresa **JP LOPES** fornecido pela câmara de Senadora Sá, e traz um serviço prestado de forma esporádica, não comprovando nenhuma técnica em análise de gestão fiscal e muito menos na operacionalização das plataformas do Tesorou Nacional - Siconfi, FNDE/SIOPE E MS/SIOPS.



Atestado da empresa RA ASSESSORIA fornecido pela câmara de uruoca, traz de forma muito singular a alimentação no siconfi, e nenhuma comprovação. A mesma câmara de uruoca, emite outro atestado, para a mesma empresa, citando profissionais de outras empresas, afirmando que são eles quem acompanham e executam os serviços, sendo que deveria ser apenas da empresa, seus donos e funcionários, e além disso, também não traz a especificidade dos serviços pretendidos pelo município de Caucaia.

Atestado da empresa **ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA**, absolutamente fora do contexto, pois esse é que nada traz de comprovação, uma empresa que vende capa de celular em nada tem a ver o objeto pretendido com esse certame. A empresa pode sim dizer que sua contabilidade prestar os devidos serviços para sua empresa a atendo a contendo, porém, esse atestado em nada comprova a capacidade dessa empresa em atender aos serviços pleiteados.

(...)

Atestado da empresa **DAGER COSTA CONSULTORIA ASSESSORIA**, fornecido pelo consorcio público de saúde, também em nada comprova o objeto pretendido, ou seja, análise da gestão fiscal e acompanhamento das plataformas do SICONFI, SIOPEE SIOPS.

Analisando a argumentação apresentada pela empresa Recorrente cumpre destacar que estas merecem acolhimento em partes, conforme se passa a demonstrar.

DA ANÁLISE DO RECURSO

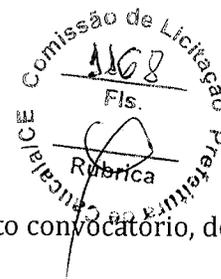
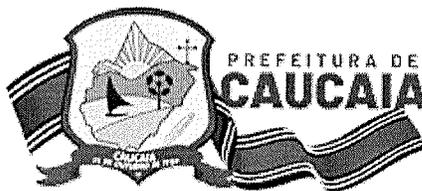
VINCULAÇÃO AO EDITAL

Cumpre esclarecer que a Administração sempre procura o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente o da legalidade, o da isonomia, o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo.

Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Nessa trilha, destacamos o ensinamento do art. 3º, da Lei nº 8.666/93, que prescreve, in verbis:

Art. 3º 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.

Destarte, surge para a Administração, como corolário dos postulados acima, o dever de pautar seu julgamento segundo critérios objetivos previamente elencados no instrumento convocatório, impedindo assim a ascensão de interesses privados.

Como bem citado acima, a empresa não teve tempo hábil para análise das amostras e por consequência, teve seu recurso prejudicado, sendo necessário a abertura do prazo recursal a fim de garantir o respeito aos princípios que regem o procedimento licitatório.

Neste sentido, Diógenes Gasparini descreve que:

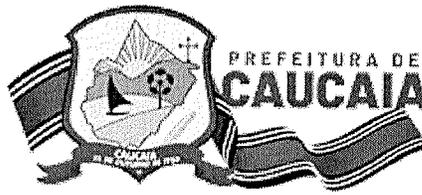
O princípio da legalidade significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade do seu autor. Qualquer ação estatal sem o correspondente calço legal ou que exceda o âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe à anulação. Seu campo de ação. Como se vê, é bem menor que o do particular. De fato, este pode fazer tudo que a lei permite e tudo o que a lei não proíbe; aquela só pode fazer o que a lei autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza. Vale dizer, se a lei nada dispuser, não pode a Administração Pública agir, salvo em situação excepcional (grande perturbação da ordem, guerra)

Portanto, a todos os licitantes deve ser oferecida uniformemente a igualdade de oportunidades, sendo corolário deste entendimento os princípios da igualdade e da impessoalidade, ambos de observância obrigatória por todos aqueles que integrem os quadros da Administração.

DA DILIGÊNCIA

O papel primordial das diligências é permitir que a comissão, pregoeiro ou autoridade julgue corretamente o certame, “fazendo com que a rigidez formal, as exigências demasiadas e os rigorismos inúteis, com a boa exegese do estatuto licitatório sejam postos à margem” sendo substituídas pela flexibilização da norma em função do objetivo buscado que é a maior participação possível de licitantes.

O instituto das diligências tornou simplificado, a qual se soma o culto da forma pela forma, ou, em outras palavras, o formalismo exacerbado, como se o certame fosse apenas dirigido pelos princípios do procedimento formal e da estrita vinculação ao instrumento convocatório, é responsável pelo receio, ainda existente, de diligenciar-se e pela série de equívoco que a prática cristalizou.



Portanto, a realização de diligências representa um importante instrumento concedido à comissão responsável pela licitação para o esclarecimento de dúvidas relacionadas às propostas, com a finalidade da busca do preço mais vantajoso para Administração, bem como a aplicação do formalismo moderado nos certames licitatórios ponderado com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Havendo alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta há um poder-dever por parte da Comissão de Licitação/Pregoeiro em realizar a diligência, superando-se o dogma do formalismo excessivo e prestigiando a razoabilidade e a busca pela eficiência, ampliação da competitividade e a proposta mais vantajosa para a Administração, conforme bem expresso no artigo 43, §3º da Lei nº 8.666/93, vejamos:

Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

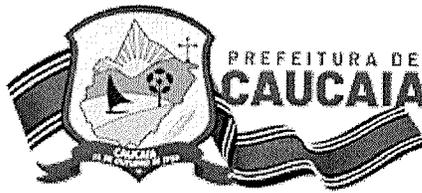
§3º. É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.”

A promoção de diligência é incentivada pela jurisprudência do Tribunal de Contas da União, como ocorrido no Acórdão 2159/2016 do Plenário que indicou caber ao pregoeiro e/ou presidente o encaminhamento de “diligência às licitantes a fim de suprir lacuna quanto às informações constantes das propostas, medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas”.

Em diversas oportunidades, 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)”

Vale ressaltar que não está sendo solicitado aqui a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta e sim apenas um esclarecimento tendo em vista que no presente caso, ocorreu uma falha de conteúdo na informação, havendo evidente desacordo entre a vontade e o que de fato foi expressado no documento, uma vez que retrata uma situação ou algo que obviamente não ocorreu, admitindo-se correção. Logo, o saneamento não acarretaria em alteração quanto à substância do documento.

É importante destacar que não estamos aqui a defender que regras previstas no edital não devem ser seguidas, mas há diferenciar apontamentos fictícios com a realidade da documentação acostada nos autos do processo licitatório em epígrafe.

Partindo dessa premissa, foi feita uma diligência no dia 13 de março de 2023 (fls. 1110) para a empresa JOÃO PAULO LOPES DE ALCANTARA, com o fim de *apresentar no prazo de 02 (dois) dias úteis, ou seja, até o dia 15 de março de 2023, cópia do contrato firmado com a Câmara Municipal de Senador Sá referente aos SERVIÇOS TECNICOS ESPECIALIZADOS DE ASSESSORIA E CONSULTORIA EM CONTABILIDADE PÚBLICA mencionados no atestado de capacidade técnica constante nos documentos de habilitação da licitante (fl. 542 dos autos). Tal documentação se faz necessário para comprovar a execução dos serviços, ora questionado pela Recorrente, bem como para fins de complementar a informação do tempo de serviço e detalhes da contratação que não foram trazidos no atestado.*

Em resposta nas fls. 1140-1141, o contrato encontra-se finalizado, ou seja, a empresa comprovou a execução dos serviços ora questionado o que mantém a sua habilitação.

Já em relação a empresa ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA a diligência foi feita ao órgão responsável pelo procedimento o qual respondeu nos seguintes termos:

Ao cumprimenta-lo cordialmente, fazemos referência a diligência com data de 13 de março de 2023, que solicita análise dos atestados de capacidade técnica encaminhados em anexo, emitidos pela empresa FABRICIO ACESSORIOS LTDA, a fim de avaliar se os serviços prestados pela licitante ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA, não são compatíveis com os previstos do Termo de Referência da Licitação Tomada de Preços nº 2022.11.04.02-DIV. Na oportunidade, colocamo-nos à disposição para prestar eventuais esclarecimentos complementares.



Cabe ainda reforçar que, caso haja dúvida quanto a veracidade das informações apresentadas nos documentos das empresas envolvidas, não caberia a administração, de forma arbitrária, desclassificar a empresa, pelo contrário, seria prudente fazer diligência a fim de atestar a veracidade dos fatos ou não.

Assim, uma vez demonstrado que a empresa JOÃO PAULO LOPES DE ALCANTARA atendeu as exigências editalícias, deve ser mantida a decisão inicialmente proferida por este presidente, o qual declarou a empresa habilitada por ter apresentado atestado compatível com o objeto licitado.

O resultado da empresa ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA, será alterado, haja vista o atestado apresentado não ter sido considerado como compatível com o objeto licitado, conforme resposta da equipe técnica do órgão interessado, ficando INABILITADA para o certame em questão.

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA DA EMPRESA MÉTODO E DAGER

Dito isto, a recorrente alega que as empresas: METODO E DAGER declaradas habilitada, não apresentarão atestado compatível com o objeto licitado haja vista *em nada comprovar o objeto pretendido*, como forme exige no item 3.4 como segue:

3.4. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO TÉCNICA:

3.4.1. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA OPERACIONAL:

3.4.1.1. Prova de Registro ou inscrição da licitante (pessoa jurídica) na entidade profissional competente.

3.4.1.2. Entende-se por entidade profissional competente o conselho profissional que possua legislação ou resolução vigente com atribuição para fiscalizar a atividade básica objeto da licitação.

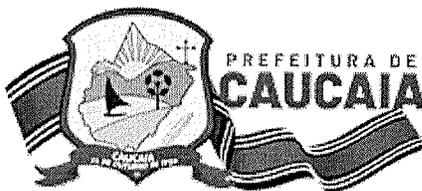
3.4.1.3. A atividade básica da presente licitação é: ATIVIDADES CONTÁBEIS.

3.4.1.4. A inscrição ou registro será no conselho regional da jurisdição/estado da sede da licitante.

3.4.1.4.1. Se a empresa licitante vencedora tiver sede em outra unidade federativa do Brasil que não seja o Estado do Ceará, e se o conselho profissional competente assim exigir, a licitante deverá apresentar, no momento da assinatura do contrato, o visto do seu registro no conselho profissional competente na regional do Estado do Ceará.

3.4.1.5. Certidão(ões) ou atestado(s), regularmente emitidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado, que demonstre(m) a capacidade operacional da licitante na execução de serviços similares ao objeto da licitação ou de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior.

3.4.1.6. Não será(ão) admitido(s) atestado(s) ou certidão(ões) emitido(s) por pessoa(s) física(s).



3.4.2. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PROFISSIONAL:

3.4.2.1. Declaração, assinada por representante legal da licitante, com indicação e> pressa e qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos serviços objeto da presente licitação.

3.4.2.1.1. A declaração deverá constar a indicação de, pelo menos, 01 (um) profissional com formação acadêmica de nível superior em contabilidade. Tal declaração deverá ter a anuência do profissional indicado, concordando com a sua indicação para acompanhar os serviços objeto da presente licitação.

3.4.2.1.2. O(s) profissional(is) indicado(a) pela licitante na forma do subitem anterior, deverá(ão) participar do serviço objeto da licitação e responder pelos serviços, sendo admitida a sua substituição por profissionais de experiência equivalente ou superior, desde que aprovada pela Administração.

3.4.2.2. Deverá ser apresentado ainda, do profissional indicado pela licitante: a) prova de registro no conselho profissional competente; b) atestado(s) ou certidão(ões) de qualificação técnica-profissional por execução serviço de características semelhantes com o objeto da licitação; c) comprovação de vínculo empregatício com a licitante.

3.4.2.3. A comprovação de vínculo empregatício da licitante será feita mediante: a) Para sócio, mediante a apresentação do contrato social ou estatuto social e aditivos, devidamente registrada junto ao órgão competente; b) Para diretor, mediante a apresentação da ata de eleição e posse da atual diretoria, devidamente registrada junto ao órgão competente; c) Se o responsável técnico não for sócio e/ou diretor da empresa, a comprovação será atendida mediante a apresentação da cópia da Carteira de Trabalho e Previdência Social (CTPS) devidamente assinada ou Contrato de Prestação de Serviço celebrado de acordo com a legislação civil comum. d) Declaração de contratação futura dos profissionais indicados, assinada pelo representante legal da licitante, com anuência do(s) profissional(is) na indicação de seu nome para acompanhar os serviços.

Sendo assim, quando tratamos da capacidade técnica, devemos considerar que os requisitos devem ser especificamente atrelados ao objeto da contratação, de maneira a atender plenamente a necessidade da Administração.

Neste sentido, Joel de Menezes Niebuhr (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitação Pública e Contrato Administrativo. Curitiba: Zenite, 2008, p. 233) descreve que a:

“Administração Pública, ao avaliar a qualificação técnica dos licitantes, pretende aferir se eles dispõem dos conhecimentos, da experiência e do aparato operacional suficiente para satisfazer o contrato administrativo”.



Logo, os atestados de capacidade têm a finalidade de comprovar para a Administração Pública, por intermédio de um documento subscrito por terceiro alheio à disputa licitatória, de que o licitante já executou o objeto licitado em outra oportunidade e a referida execução foi a contento, o que gerará confiança e segurança à Administração licitadora de o aludido licitante possuir expertise técnica.

Nestes termos, o Tribunal de Contas da União-TCU já se manifestou em relação à matéria, *in verbis*:

As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas a ponto de comprometer o caráter competitivo do certame, devendo tão somente constituir garantia mínima suficiente de que o futuro contratado detém capacidade de cumprir com as obrigações contratuais. Tais exigências ser sempre devidamente fundamentadas, de forma que fiquem demonstradas inequivocamente sua imprescindibilidade e pertinência em relação ao objeto licitado.

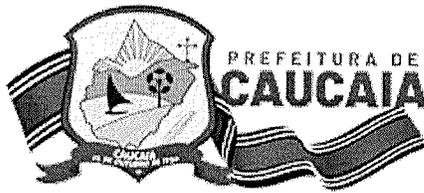
Convém destacar que a interpretação do artigo 30 no que concerne aos atestados, deve ser cautelosa e primar pela finalidade precípua da exigência, qual seja: a demonstração de que os licitantes possuem condições técnicas para executar o objeto pretendido pela Administração caso venha a sagrar-se vencedor.

Vale rememorar que a apresentação de atestados visa demonstrar que os licitantes já executaram, anteriormente, objetos compatíveis em características com aquele definido e almejado na licitação. A finalidade da norma é clara: resguardar o interesse da Administração - a perfeita execução do objeto da licitação -, procurando-se, com a exigência de demonstração de capacidade, preservar a competição entre aqueles que reúnam condições de executar objeto similar ao licitado e a empresa, apresentou atestado compatível com os serviços.

Logo, observando os atestados das empresas em questão, ambas atendem as exigências editalícias, sendo mantida o resultado inicialmente proferido.

ATOS ADMINISTRATIVOS

De certo, é indiscutível que em todo e qualquer certame licitatório busca-se instalar efetiva e real competição entre aqueles que por ele se interessam. Logo, constitui finalidade precípua da licitação a busca da proposta que se apresente mais vantajosa, observados e respeitados, para esse efeito, os critérios fixados no edital respectivo. Pretende-se, pois, em cada procedimento instaurando perseguir e alcançar a condição mais econômica para o contrato de interesse da Administração.



No campo das licitações, estes princípios importam, principalmente, para que o administrador observe as regras que a lei e o instrumento convocatório traçaram para o procedimento, tratando-se, pois, de verdadeira garantia ao administrado na medida em que sejam evitados subjetivismos e preferências.

Portanto, o Edital é elaborado no intuito de que todos os licitantes sejam tratados de forma igualitária, sem predileções. Ao elaborar as cláusulas que nortearão o julgamento das propostas e a escolha mais vantajosa, a Administração pauta-se em critérios objetivos, não dando margem a possíveis preferências.

Assim sendo a Comissão não pode analisar o objeto descrito sem observar as regras contidas no instrumento convocatório e em homenagem ao princípio da autotutela, sabe-se que a Administração pode anular ou revogar seus atos quando ilegais ou contrários à conveniência ou oportunidade administrativa, respectivamente.

Esse princípio referido possui previsão em duas súmulas do STF, a 346, que estabelece que "A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos", e 473, que dispõe o seguinte:

Súmula nº 473:

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.

Ante o exposto, estamos convictos de que o recurso apresentado deve ser **JULGADO PARCIALEMNTE PROCEDENTE**, para INABILITAR a empresa ALVES & CASTELO BRANCO ASSESSORIA E CONSULTORIA LTDA por não ter apresentado atestado compatível com o objeto e manterá inalterado o resultado das demais licitantes participantes, em obediência aos princípios da igualdade, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Caucaia/CE, 20 de abril de 2023

| COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÕES | ASSINATURAS |
|--|------------------------------|
| Wagner Vieira Vidal (Presidente) | |
| Maria Silviane Gois da Silva (Membro) | Maria Silviane Gois da Silva |
| Tatiana Meneses Barroso (Membro) | Tatiana Meneses Barroso |