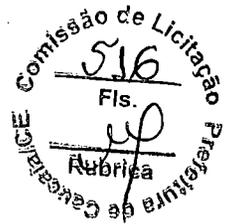




## JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO



**JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO CONTRA A DECISÃO DA COMISSÃO, REFERENTE A TOMADA DE PREÇO DE Nº 2022.12.20.01/2022, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS VISANDO FUTURAS E EVENTUAIS CONTRATAÇÕES, SOB DEMANDA, DE SERVIÇOS COMUNS DE ENGENHARIA EM INSTALAÇÃO E LOCAÇÃO DE SALAS MODULARES VISANDO ATENDER AS NECESSIDADES DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE.**

A empresa **RCOM COMERCIAL** requer a reconsideração desta comissão quanto a declaração de vencedora da empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA** por ter apresentado a documentação em desconformidade com as exigências editalícias e apresentou questionamentos acerca da documentação da empresa **LOCABOX - LOCAÇÃO DE MÁQUINA DE MÁQUINAS E EQUIPAMENTOS LTDA**.

Nas contrarrazões a empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA** apresentou, de forma tempestiva, suas alegações acerca dos fatos apontados solicitando que seja mantido a sua declaração de vencedor por ter apresentado os documentos em conformidade com o edital.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

### DOS FATOS

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe o **RCOM COMERCIAL** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

A empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA** inscrita no cadastro Nacional de Pessoa Jurídica sob o nº 06.272.313/0001-85, declarada habilitada, não apresentou em seus anexos relativa a habilitação jurídica o Registro Comercial exigido no sub item do edital 6.2.1.

(...)

Salientamos que parte da documentação de habilitação da licitação que raramente é analisada corretamente na parte da qualificação econômico-financeira, pois é comum encontrarmos na documentação de licitantes vencedoras balanço vencido e apresentando o balanço sem ter livro diário, o que é o caso.

(...)

A empresa **TECHMODULAR** declarada habilitada, não apresentou preço exequível conforme o art. 48, inciso II da Lei nº 8.666/93.

(...)

Em relação a empresa **LOCABOX** a mesma também deixou de apresentar em seus anexos relativa a habilitação jurídica o Registro comercial exigido no sub item do edital 6.2.1.

**PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA**

Rod. CE 090, 1076 - KM 1 - Itambé - Caucaia/CE -- CEP: 61.600-970

CNPJ: 07.616.162/0001-06

49

Podemos também observar que a determinada empresa não apresentou a declaração, assinada por representante legal da licitante, com indicação expressa e qualificação de cada membro da equipe técnica que se responsabilizará pelos serviços objeto da presente licitação, como indica o sub item do edital 6.5.8.

Nas razões da **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA**, solicita que seja mantida a sua declaração de vencedor:

(...)

Analisando o próprio edital, pela simples literalidade do item 6.2.1 tem-se que a recorrente encontra-se equivocada, pois a licitante techmodular é uma sociedade limitada, detendo contrato social registrado e anexado ao processo. Conforme literalidade do Código Civil de 2002, art. 997. A sociedade constitui-se mediante contrato escrito, particular ou público, que, além de cláusulas estipuladas pelas partes.

(...)

Portanto, o edital não previu a apresentação do termo de abertura e encerramento do livro diário da licitante para qualificação econômica e financeira da licitante. Desse modo, seria ilegal a desclassificação da licitante por suposto desatendimento de exigência que não encontra contida no edital ou na Lei 8.666/93.

(...)

Contudo, tendo em vista que a proposta consolidada da nossa empresa teve o valor global de R\$ 5.650.000,00 que é superior ao valor de exequibilidade do certame (R\$ 5.373.439,12), conclui-se que a proposta de preços da **TECHMODULAR É EXEQUIVEL**.

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

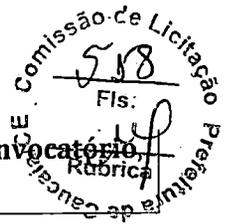
#### DA ANÁLISE DO RECURSO

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, observados e respeitados, para esse efeito, os critérios fixados no edital respectivo.

A lei nº 8.666/93, firma clara e inequívoca orientação nesse sentido ao asseverar, em seu art. 3º, que a licitação se destina a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia:

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,

CP



da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

E ainda ao princípio da isonomia, bem como da legalidade, previstos no artigo 3º da lei nº 8.666/93, não há como privilegiar uma licitante em detrimento das outras, vez que o objeto e suas especificações exigidos no edital foram amplamente divulgados, bem como contém disposições claras e objetivas.

#### QUESTIONAMENTO REFERENTE DA PROPOSTA APRESENTADA PELA EMPRESA TECHMODULAR

Ora, não há dúvidas de que o procedimento licitatório procura dar a administração as condições de contratar com aquele que apresente a proposta mais vantajosa. O que nos interessa, para efeito de reconhecimento da inexequibilidade, é exatamente o modo como deve proceder o administrador para determinar, como precisão, a linha que separa a melhor proposta daquela que se revele inexequível, o que faremos, não sem antes trazer algumas definições doutrinárias.

Segundo o professor Celso Antônio Bandeira de Mello, o julgamento das propostas começa por um exame de suas admissibilidade, como segue:

"O julgamento das propostas começa por um exame de suas admissibilidades, pois as propostas devem atender a certos requisitos, sem o que não poderão ser tomadas em consideração. Devem ser desclassificadas. Desclassificação é a exclusão de proposta desconforme com as exigências necessárias para sua participação no certame."

(...)

"Proposta ajustada as condições do edital e da lei, como intuitivamente se percebe, é a que se contém no interior das possibilidades de oferta nela permitidas. Proposta séria é aquela feita não só com o intuito mas também com a possibilidade de ser mantida e cumprida."

Na mesma linha de raciocínio José dos Santos Carvalho Filho, por sua vez, diz que:

"Julgadas e classificadas as propostas, sendo vencedora a de menor preço, o pregoeiro a examinará e, segundo a lei, decidirá motivadamente sobre sua aceitabilidade. Não há, entretanto, indicação do que seja aceitabilidade, mas, considerando-se o sistema licitatório de forma global, parece que a ideia da lei é a de permitir a desclassificação quando o preço ofertado for inexequível, ou seja, quando não comportar a presunção de que o contrato será efetivamente executado."

Na expressão de Hely Lopes Meirelles:

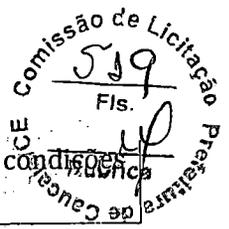
"A inexequibilidade manifesta da proposta também conduz à desclassificação. Essa inexequibilidade se evidencia nos preços zero, simbólicos ou

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA

Rod. CE 090, 1076 - KM 1 - Itambé - Caucaia/CE - - CEP: 61.600-970

CNPJ: 07.516.162/0001-06

Handwritten signature or initials.



excessivamente baixos, nos prazos impraticáveis de entrega e nas condições irrealizáveis de execução diante da realidade do mercado.”

Já Victor Maizman cita que:

“A nosso sentir, ser séria ou exequível traduz a mesma ideia. A proposta que, toda evidência e á primeira vista, se mostrar inviável, não é séria por não ser exequível. O procedimento licitatório tem um objetivo. É oportunizar, após sua realização, a formalização do contrato entre a Administração e o licitante vencedor. Desta forma, se o conteúdo da proposta, não só quanto ao preço como ás demais condições, não permite que, se vencedora, se realize o contrato administrativo, não ingressa na razoável área da competitividade e desatende o essencial objetivo da avença posterior. Daí a desclassificação.”

Desta forma, dos excertos acima colacionados, observa-se a preocupação que deve nortear as atividades do administrador no que concerne ao reconhecimento das propostas inexequíveis. A contratação de licitante nessas condições, notadamente pela incapacidade de cumprimento adequado do objeto, é causa de inúmeros transtornos no âmbito da administração pública, que dispense tempo e recursos, mas, em contrapartida, não obtém o resultado almejado.

Portanto, em primeiro lugar, a avaliação acerca da exequibilidade de uma proposta deve ser pautada por critérios objetivos como valor mínimo, prazo de entrega e outros perfeitamente aferíveis caso o edital seja feito de maneira suficientemente detalhada pela administração.

Logo, partindo do pressuposto de que alguma empresa tenha interesse em sofrer prejuízos financeiros na contratação com a administração pública, ofertando proposta irrisória vai de confronto as regras editalícias, por baixar os preços além da média das cotações, seria uma afronta a concorrência.

Dito isto, vejamos o que diz o artigo 48, inciso II da lei 8.666/93:

Art. 48. Serão desclassificadas:

(...)

II- propostas com valor global superior ao limite estabelecido ou com preços manifestamente inexequíveis, 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.

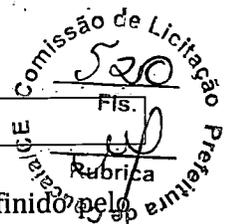
§1º. Para os efeitos do disposto no inciso II deste artigo, consideram-se manifestamente inexequíveis, no caso de licitações de menor preço para obras e serviços de engenharia, as propostas cujos valores sejam inferiores a 70% (setenta por cento) do menor dos seguintes valores:

a) medida aritmética dos valores das propostas superiores a 50% (cinquenta por cento) do valor orçado pela Administração ou

95



b) valor orçado pela Administração.



Portanto, o fato da proposta encontrar-se com valor abaixo do limite pré-definido pelo Edital não significa que a proposta se encontra inexecutável, haja vista a empresa TECHMODULAR apresentou um valor compatível com o mercado atual e dentro das regras estabelecidas por LEI, não merecendo prosperar tal alegação.

**QUESTIONAMENTO REFERENTE A AUSENCIA DO REGISTRO COMERCIAL DA EMPRESA TECHMODULAR E DA EMPRESA LOCABOX. QUESTIONAMENTO REFERENTE A AUSENCIA DA DECLARAÇÃO ASSINADA PELA LOCABOX.**

#### VINCULAÇÃO AO EDITAL

Cumpra 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.

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.

Analisando os fatos apontados pela recorrente, estas não merecem prosperar, haja vista que ao verificar os apontamentos, foi possível identificar que a empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA E A EMPRESA LOCABOX** são sociedades empresariais, sendo necessário somente a apresentação do item 6.2.2 conforme exigido no Edital. Já a suposta declaração da empresa LOCABOX, a mesma encontra-se assinada.

#### **QUESTIONAMENTO REFERENTE AO BALANÇO PATRIMONIAL**

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.

A lei nº 8.666/93, firma clara e inequívoca orientação nesse sentido ao asseverar, em seu art. 3º, que a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração:

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 de 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.

Para efeito de habilitação, considerados os riscos para Administração, é usual, requisitar a licitante que apresente o balanço patrimonial do último exercício social, como bem expresso no item 6.4 do edital:

**6.4. RELATIVA À QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:**

**6.4.1. Balanço Patrimonial** e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e **apresentados na forma da lei**, devidamente registrado nos termos da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrados há mais de 03 (três) meses da data de apresentação da proposta, devidamente assinados por contabilista registrado no **CRC, bem como por sócio, gerente ou diretor;**

A administração pública tem procurado, por intermédio dessa ferramenta, avaliar as condições de execução do objeto pelos licitantes em face do cumprimento das obrigações que vier a assumir e assegurar-lhe sucesso na contratação.

Procura-se ainda evitar uma contratação irregular e temerária, propensa a causar prejuízo ao erário, a Lei Federal n.º 8.666 de 21 de junho de 1993 e suas sucessivas alterações posteriores, traz em seu bojo uma relação de documentos e exigências que o Administrador Público deve exigir do licitante proponente quando da efetiva participação no certame, evitando assim uma contratação frustrada, ou seja, inicia-se uma determinada obra ou um determinado fornecimento de materiais e no decorrer da execução do instrumento contratual o contratado o interrompe por insuficiência técnica, administrativa e/ou econômica-financeira.

Essa é a regra geral a ser observada em processos licitatórios, em qualquer de suas modalidades. É na fase de habilitação que a Administração Pública certifica se o licitante proponente está apto a participar do certame e em condições de executar, posteriormente, o objeto que lhe será adjudicado. Sendo, portanto, a exigência do documento comprobatórios legal.

Assim julga o TCU nos Acórdãos n.º 410/2006 e n.º 877/2006:

**"7. A Administração tem o dever de se proteger de interessados não capacitados a prestar o serviço ou realizar a obra objeto da licitação. Por isso, a Lei de Licitações e Contratos prevê a fase de habilitação, na qual os interessados devem comprovar os requisitos exigidos no edital. Nela, a Administração deve impedir a participação daqueles sem condições de cumprir o objeto." (Acórdão n.º 410/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Vinícios Vilaça);**



"9. Essas exigências situam-se na órbita da conveniência e da oportunidade de a Administração impor requisitos mínimos para melhor selecionar potenciais interessados para futura avença. Ainda que seja de todo impossível à Administração evitar o risco de o contrato vir a se revelar incapaz tecnicamente de executar a prestação devida, o estabelecimento de certas qualificações permite a redução desse risco.

10. Dessarte, esse procedimento, quando adotado dentro do princípio da razoabilidade, encontra amparo no ordenamento jurídico, não configurando restrições ao caráter competitivo do certame licitatório. Com efeito, mister se faz trazer à baila o Enunciado de Decisão n. 351, desta Corte de Contas: 'A proibição de cláusulas ou condições restritivas do caráter competitivo da licitação não constitui óbice a que a Administração estabeleça os requisitos mínimos para participação no certame considerados necessários à garantia da execução do contrato, à segurança e perfeição da obra ou do serviço, à regularidade do fornecimento ou ao atendimento de qualquer outro interesse público. (fundamentação legal, art. 3º, § 1º, inciso I; Lei n. 8.666/1993). (...) (Acórdão nº 877/2006, Plenário, rel. Min. Marcos Bemquerer)."

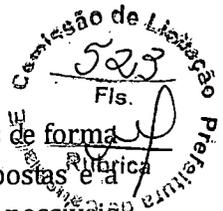
E assim expõe Marçal Justen Filho, transcreve-se:

"O disposto não significa, porém, vedação à cláusulas restritivas da participação. Não impede a previsão de exigências rigorosas nem impossibilita exigências que apenas possam ser cumpridas por específicas pessoas. Veda-se cláusula desnecessária ou inadequada, cuja previsão seja orientada não a selecionar a proposta mais vantajosa, mas a beneficiar alguns particulares. Se a restrição for necessária para atender ao interesse coletivo, nenhuma irregularidade existirá em sua previsão." (Marçal Justen Filho. Coment. 2005, p. 63)

Logo, a exigência do balanço patrimonial tem como condão demonstrar a situação financeira de cada licitante, evitando assim, colocar em risco a boa execução do contrato pretendido pela administração devendo ser apresentado nos seguintes termos:

- Balanço patrimonial do último exercício social;
- Demonstração de Resultado do Exercício;
- Assinado pelo contador e representante legal da empresa;
- Termo de Abertura e do Termo de Encerramento do Livro Diário;
- Registrado na Junta Comercial.

Analisando os fatos apontados pela recorrente, os mesmos merecem prosperar, haja vista que ao verificar os apontamentos no balanço da empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA**, foi possível identificar que o balanço foi apresentado de forma incompleta, merecendo prosperar os fatos alegados na peça recursal.



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 revoga-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Desta feita, percebe-se que houve um erro no tocante a declaração de vencedora da empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA**, haja vista o balanço não ter sido apresentado em conformidade com as exigências editalícias.

Sendo assim, a Comissão não pode analisar o objeto descrito no Edital de maneira a retirar/innovar as cláusulas contidas no instrumento convocatório, pois desse modo à Administração Pública estaria deixando de se vincular ao disposto no Edital, julgando a partir de critérios que foram, na realidade sugeridos pelos próprios licitantes da maneira que lhe seja mais conveniente, ferindo a ampliação da disputa entre os interessados e o princípio da isonomia.

Ante o exposto, estamos convictos de que o recurso apresentado deve ser **JULGADO PARCIALMENTE PROCEDENTE**, alterando o resultado e desclassificando a empresa **TECHMODULAR CONSTRUTORA E SERVIÇOS LTDA**, por não ter apresentado o balanço em conformidade com as exigências editalícias, em obediência aos princípios da igualdade, da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Caucaia/CE, 20 de janeiro de 2023

  
INGRID GOMES MOREIRA  
PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE