

JULGAMENTO DO RECURSO ADMINISTRATIVO

JULGAMENTO DA INTERPOSIÇÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO, REFERENTE AO PREGÃO ELETRÔNICO DE Nº 2021.10.25.01, QUE TEVE POR OBJETO REGISTRO DE PREÇOS VISANDO A FUTURA E EVENTUAL CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE GERENCIAMENTO DE FROTA COM FORNECIMENTO DE COMBUSTÍVEIS, ATRAVÉS DE CARTÃO ELETRÔNICO OU MICROPROCESSADO, DE INTERESSE DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA/CE, CONFORME PROJETO BÁSICO/TERMO DE REFERÊNCIA EM ANEXO AO EDITAL.

A empresa **NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI**, inscrita no CNPJ sob o Nº 25.165.749/0001-10 requer a reconsideração desta douta pregoeira quanto a declaração de vencedor da empresa **SMART SERVIÇOS LTDA**, pelo suposto descumprimento do edital.

Aberto o prazo das contrarrazões, a empresa **SMART SERVIÇOS LTDA** apresentou suas razões e por fim requer a manutenção do julgamento que a habilitou.

É o resumo da demanda, seguimos para a análise.

DOS FATOS

Inconformada com o resultado da licitação em epígrafe a empresa **NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI** interpôs recurso administrativo *in verbis*:

(...)

É fato que a prestação de serviço que se objetiva contratar com a licitação em tela possui características atípicas, se diferenciando dos demais tipos de prestação de serviços comum. Isso porque, a atividade de gerenciamento manutenção é caracterizada, em sua essência, pela intermediação, ou seja, não há o fornecimento direto de serviços de manutenção por parte da empresa gerenciadora contratada, mas, sim, por parte dos estabelecimentos que integram a sua rede credenciada.

(...)

Não se pode deixar de considerar que, em um contrato que dura menos que um ano, não há tempo suficiente para se aferir, com a assertividade necessária, a expertise de uma empresa que atua no setor de gerenciamento de frota. É possível afirmar isso, pois, evidentemente, nesse curto período não há tempo para que se tome conhecimento de falhas cometidas pela empresa no curso da execução.

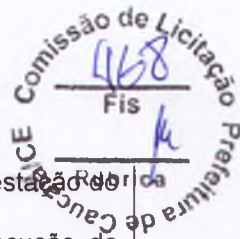
(...)

Ocorre que, á luz do fluxo de operações que a atividade de gerenciamento necessariamente tem que seguir, torna-se impossível executar um contrato desta espécie sem o mínimo de solidez econômico-financeira, afinal, a contratada precisará ter caixa para arcar com os valores provenientes dos serviços prestados.

(...)

Ora pregoeira, a exigência de apresentação do balanço patrimonial em edital visa justamente comprovar a solidez econômica da empresa para executar o contrato, ocorre que, ao se analisar tal balanço, a constatação é exatamente a contrária, razão pela qual a





Administração estará em recorrente risco de falhas na prestação do serviço.

Qualquer infortúnio que possa acontecer durante a execução do contrato, como por exemplo, questionamento de uma nota fiscal, a empresa arrematante não terá qualquer possibilidade econômica de suprir a falta de pagamento até averiguação da questão.

Em suas contrarrrazões, a empresa **SMART SERVIÇOS LTDA** contrariou os argumentos apresentado pela recorrente e pede pela manutenção do resultado proferido inicialmente, como segue:

(...)

Inicialmente, compreendemos que um processo licitatório desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes tanto para a Administração, quanto para os licitantes e tem como objetivo, garantir igual oportunidade a todos os interessados, proporcionar negócios mais vantajosos á entidade governamental em razão da competição entre os licitantes concorrentes, visando o melhor para a administração, e conseqüentemente para a coletividade, conforme ocorreu nesta licitação, pois, entre as habilitadas, ofertamos as melhores condições financeiras para executar o objeto do certame e oferecer o melhor serviço para este Município.

(...)

As argumentações expostas pela RECORRENTE estão equivocadas, pois apresentamos o atestado técnico que, conforme fora verificado pelo Sr. Pregoeiro, comprova que já realizamos e executamos objetos congêneres ao pretendido nesta licitação (é o que está presente na descrição dos atestados), ademais, como forma de complementação de documento, enviamos os contratos originais (via e-mail), que demonstram acerca dos prazos, quantidade e valores de outras prestações de serviços executados, sendo assim, suprem o que fora exigido, sendo excesso de formalismo caso esta Administração não os aceitem, pois demonstram todas as especificações acerca dos valores, quantidade e prazos.

(...)

Portanto, Sr Pregoeira, resta evidenciar, conforme documentação anexa, relativa á qualificação econômica, mais precisamente constante no balanço patrimonial, é possível verificar que a empresa SMART SERVIÇOS LTDA detem os índices LG, LC E SG maiores que 1,00 (um), não sendo necessário a aferição acerca dos 10% (dez por cento) do valor estimado para a contratação, devendo assim, ser respeitado o que rege o instrumento convocatório e não merecendo prosperar as alegações da RECORRENTE acerca de ausência na solidez econômica.

(...)

Resta claro constatar que a RECORRENTE está buscando meios de travancar o processo licitatório, ou, está desatualizada com os andamentos do certame, pois, colacionaram a proposta desatualizada, portanto, em ambos os casos, quaisquer que tenha sido a intenção da licitante, não merece prosperar tais argumentações.

Atestamos novamente a validade e cumprimento fiel do que foi exigido no edital e pela lei e princípios que regem o processo licitatório, encontrando-se hábil e pronta em todas os aspectos para executar o obejto pretendido.

Analisando os argumentos apresentados pelas empresas Recorrentes, cumpre destacar que não merecem acolhimento, conforme se passa a demonstrar.

DA ANÁLISE DO RECURSO

Vale destacar que a definição do objeto da licitação, bem como, os requisitos de habilitação e os de contratação são condições para o desenvolvimento do processo licitatório, qualquer que seja a sua modalidade, sem a qual o processo aquisitivo público não pode prosperar.

Em face disto, coube à **SECRETARIA** definir o objeto da licitação e as condições documentais e procedimentais mínimas para atendimento das necessidades levantadas.

Sobre a importância da definição do objeto, anota Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:

“O essencial é a definição preliminar do que a administração pretende realizar, dentro das normas técnicas e adequadas, de modo a possibilitar sua perfeita compreensão e quantificação das propostas para a contratação almejada.”

Assim, de forma a corroborar o entendimento aqui trazido, também revela Marçal Justen Filho:

Não basta a elaboração do projeto básico. É necessária a sua aprovação, por ato formal e motivado da autoridade competente, a qual deverá avaliá-lo e verificar sua adequação às exigências legais e aos interesses supraindividuais. A autoridade, ao aprovar o projeto, responsabiliza-se pelo juízo de legalidade e de conveniência adotado. **Será competente para aprovar o projeto básico a autoridade competente para determinar a contratação da obra ou do serviço a que tal projeto se refere.** (JUSTEN FILHO, 2012, p. 153.) (Grifo Nosso)

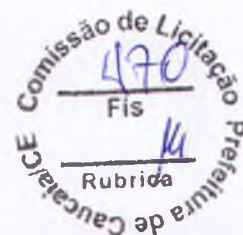
De igual maneira, também coaduna com a presente cognição, o Tribunal de Contas da União, quando por meio do Acórdão 1.667/2011, fez a seguinte consideração:

Os atos de aprovação de projetos básicos, à luz do art. 7º, § 1º, da Lei 8.666/1993, é atribuição das autoridades administrativas do órgão contratante, não sendo passível de delegação a terceiros, estranhos à Administração Pública.

Indo um pouco mais além, cabe ressaltar que todo o acervo de informações necessárias à formulação do edital, inclusive o rol de documentos e exigências, são produzidos por meio de instrumento capaz de transmitir tais elementos ao Presidente, a saber, o Termo de Referência apresentado pela **SECRETARIA**, órgão responsável e competente para julgamento da presente demanda.

1) QUESTIONAMENTO DA NEO CONSULTORIA E ADMINISTRAÇÃO DE BENEFÍCIOS EIRELI





APRESENTAÇÃO DO BALANÇO

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 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.

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 nº 410/2006 e nº 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 nº 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 os 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.

Analisando os fatos apontados pela recorrente, não merecem prosperar, haja vista que a análise do percentual de 10% (dez por cento) do valor estimado, só será utilizado em casos que os índices de liquidez forem inferior a 1% (um por cento) e no caso em questão, não foi necessário, tendo em vista que a empresa declarada arrematante tem um índice de liquidez superior a um, vejamos:





ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAUCAIA - RUA DA PRAIA, 100 - CAUCAIA - RN - CEP: 57.000-000

Índices Financeiros Extraídos do Balanço Patrimonial

| | | |
|---|--------------|------|
| Capitalização Financeira | | |
| Ativo Circulante - Passivo Circulante | 12.892.377 | 0,02 |
| Ativo Não Circulante - Passivo Não Circulante | 4.07.000.000 | |
| Capitalização Operacional | | |
| Ativo Circulante - Passivo Circulante | 12.892.377 | 0,02 |
| Ativo Não Circulante - Passivo Não Circulante | 4.07.000.000 | |
| Capitalização Patrimonial | | |
| Ativo Circulante - Passivo Circulante | 12.892.377 | 0,02 |
| Ativo Não Circulante - Passivo Não Circulante | 4.07.000.000 | |
| Capitalização Econômica | | |
| Ativo Circulante - Passivo Circulante | 12.892.377 | 0,02 |
| Ativo Não Circulante - Passivo Não Circulante | 4.07.000.000 | |

Dito isto, a empresa **SMART SERVIÇOS LTDA** apresentou o balanço patrimonial em conformidade com o exigido e possui uma boa saúde financeira para executar os serviços ora pretendidos.

ATESTADO DE CAPACIDADE TÉCNICA

A priori, 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.

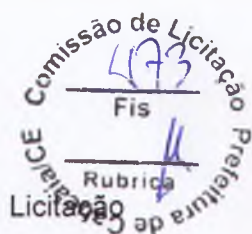
Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

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.

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*:

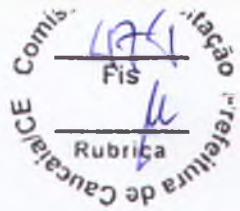
As exigências relativas à capacidade técnica guardam amparo constitucional e não constituem, por si só, restrição indevida ao caráter competitivo de licitações conduzidas pelo Poder Público. Tais exigências, sejam elas de caráter técnico-profissional ou técnico-operacional, não podem ser desarrazoadas 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.**

Portanto, 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.**

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

Sobre o tema, Carlos Ary Sundfeld ensina que "(...) a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação. Em outras palavras, deve o procedimento possibilitar a disputa e o confronto entre os licitantes, para que a seleção se faça da melhor forma possível".



O princípio da competitividade é assim um desdobramento da igualdade, visando permitir ao maior número possível de pessoas o acesso à contratação com o Poder Público e, conseqüentemente, o encontro da proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

Orientações e Jurisprudência do TCU acerca da competitividade posicionam-se no sentido de que "(...) esse princípio conduz o gestor a buscar sempre o maior número de competidores interessados no objeto licitado. Nesse sentido, a Lei de Licitações veda estabelecer, nos atos convocatórios, exigências que possam, de alguma forma, admitir, prever ou tolerar, condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação."

Assim sendo a Comissão de Pregão 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 IMPROVIDO**, mantendo a **classificação** da empresa **SMART SERVIÇOS LTDA**, por ter apresentado atestado e o balanço em conformidade com as exigências editalícias.

Caucaia/CE, 17 de dezembro de 2021.


MARIA LEONEZ MIRANDA SERPA
PREGOEIRA DO MUNICÍPIO DE CAUCAIA/CE