

Pregão Eletrônico

■ Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

CONTRARRAZÃO :

Excelentíssimo Senhor Presidente do TRE/PI

At. Pregoeiro

Referente à Pregão Eletrônico nº 22/2022

A empresa OPÇÃO SERVIÇOS E LOCAÇÃO DE MÃO DE OBRA, vem à respeitável presença de Vossa Excelência, com lastro no artigo art. 4º, XVIII da Lei Federal 10.520/02 (Lei do Pregão), c/c os itens 13.1 e 13.4 do ato convocatório, apresentar Contrarrazões ao Recurso Administrativo impetrado por VENEZA SERVIÇOS ADMINISTRATIVOS EIRELI, insurgindo-se contra a decisão que habilitou a recorrida no certame, sob a alegação de que esta "apresentou Balanço Patrimonial manifestamente incompleto, tendo em vista que não consta neste a sua Demonstração de Resultado do Exercício (DRE), bem como outros demonstrativos imprescindíveis para a análise da situação econômico-financeira da empresa (...). Não obstante, cumpre destacar que a OPÇÃO ainda apresentou o seu Balanço Patrimonial inválido em virtude de este ter sido assinado por apenas um dos seus sócios, mesmo com o seu Contrato Social prevendo expressamente que a empresa possui dois sócios.". No entanto, não assiste razão à recorrente, como veremos a seguir.

Ab initio, vemos que o recurso interposto é inepto, eis que dirigido fora dos comandos insertos no item 13.4 do edital, como claramente pode-se cotejar. No mérito, atingindo desde logo o cerne da questão, nota-se perfeitamente que a recorrida comprovou a qualificação econômico-financeira na forma exigida no item 9.7.3, "b" do ato convocatório. Demais disso, as demonstrações supracitadas são responsáveis apenas pelo complemento de informações anteriormente demonstradas na situação patrimonial e têm como objetivo apresentar esclarecimentos adicionais sobre demonstrações de resultado abrangente, mutações de patrimônio líquido, fluxos de caixa e lucros ou prejuízos acumulados. Destarte, sua falta não compromete o balanço, mas tão somente o complementa, pois possuem a finalidade de esclarecer informações contidas nas demonstrações contábeis, uma vez que nelas constam instruções sobre atividades operacionais de uma empresa, de modo financeiro. A falta de assinaturas não é relevante, pois não compromete o balanço já registrado.

Ad argumentandum, é de sabença jurídica que a fase de habilitação visa aferir se a pessoa interessada em contratar com a Administração preenche os requisitos e as qualificações para a adequada execução do objeto licitado, tendo por fim garantir o adimplemento das obrigações firmadas no contrato administrativo. Essa fase é de observância impositiva, devendo o agente público reclamar documentos conforme o objeto licitado, não podendo haver exigências desarrazoadas ou desproporcionais (como garantia ao princípio da igualdade).

Citamos, nesta oportunidade, o Manual de Orientações Básicas das Licitações e Contratos do Tribunal de Contas da União, que orienta: "É dever da Administração, ao realizar procedimentos licitatórios, exigir documentos de habilitação compatíveis com o ramo do objeto licitado, especialmente aqueles que comprovem a qualificação técnica e a capacidade econômico-financeira para participar de licitação na Administração Pública. As exigências não podem ultrapassar os limites da razoabilidade e estabelecer cláusulas desnecessárias e restritivas ao caráter competitivo. Devem restringir-se apenas ao necessário para cumprimento do objeto licitado." (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 15 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p. 227).

Na mesma linha, o célebre doutrinador da matéria, Hely Lopes Meirelles, ao tratar sobre o assunto, tece críticas à burocracia exacerbada, dizendo: "A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Daí por que a lei (art. 27) limitou a documentação, exclusivamente, aos comprovantes de capacidade jurídica, regularidade fiscal, capacidade técnica e idoneidade econômico-financeira. Nada mais se pode dos licitantes na fase de habilitação. Reconhecimentos de firmas, certidões negativas, regularidade eleitoral, são exigências impertinentes que a lei federal dispensou nessa fase, mas que a burocracia ainda vem fazendo ilegalmente, no seu vezo de criar embaraço aos licitantes. É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam nas suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação já simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas, sim, da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas." (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 26 ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 276-277).

Dos ensinamentos acima transcritos, viu-se que a comissão decidiu com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ao verificar que os documentos apresentados – atestados de capacidade técnica – atingiram os fins colimados pelo edital, mormente o que reza o item 8.5, subitens f1 e f2, que autorizam a habilitação da empresa recorrida, segundo os permissivos ali insertos.

Sobre o tema, o Superior Tribunal de Justiça teve a oportunidade de apreciar questão semelhante, levando a Primeira Seção às seguintes decisões: "Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Classe: MS - MANDADO DE SEGURANÇA - 7814. Processo: 200100962456. UF: DF. Órgão Julgador: PRIMEIRA SEÇÃO. Data da decisão: 28/08/2002. Documento: STJ000455977. Data de Publicação: 21/10/2002. ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO. HABILITAÇÃO. DOCUMENTOS. INTERPRETAÇÃO. CLASSIFICAÇÃO. MANUTENÇÃO. - A impetrante alega que a comissão de licitação, ao habilitar a proposta da concorrente que teria deixado de apresentar documentos exigidos no edital ou fazê-los de forma irregular, acabou por violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. - Os documentos exigidos pelo edital foram apresentados com teor válido e interpretados equivocadamente pelo concorrente, ou foram supridos por outros com mesma finalidade e mesmo valor probatório, razão pela qual inexistiu a alegada violação. - "O interesse público reclama o maior número possível de concorrentes, configurando ilegalidade a exigência desfilhada da lei básica de regência e com interpretação de cláusulas editalícias impondo condição excessiva para a habilitação." (Resp 5.601/DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo). -Mandado de segurança denegado."

Em um outro julgamento com a mesma orientação, o STJ procedeu da seguinte forma: "Origem: STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Classe: MS - MANDADO DE SEGURANÇA. Data da Publicação: 16/09/2002. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO PÚBLICA. EXPLORAÇÃO DE SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO SONORA. HABILITAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO SUFICIENTE PARA A COMPROVAÇÃO SOLICITADA NO EDITAL. MANDADO DE SEGURANÇA DENEGADO. - Mandado de segurança impetrado com o objetivo de reverter a decisão que negou provimento aos recursos administrativos interpostos contra a habilitação de empresa concorrente, sob o argumento de haver irregularidades nos documentos por ela apresentados. - A documentação apresentada pela empresa impugnada foi suficiente para atender à finalidade editalícia, não havendo lacunas, o que se comprova com a apresentação posterior de documentação na formatação exigida pela impetrante. - Segurança denegada."

De outra parte, a lei confere à Administração, na fase interna do procedimento, a prerrogativa de fixação das condições a serem estabelecidas no instrumento convocatório, seguindo critérios de conveniência e oportunidade de acordo com o objeto a ser licitado e sempre balizados pelo interesse público e normas cogentes. No entanto, não podem essas condições serem exacerbadas, a ponto de eliminar licitantes, mesmo porque o objetivo de uma Comissão de Licitação na elaboração de um edital, ao estabelecer algumas exigências, eleitas como indispensáveis, é assegurar a regular execução do contrato com cláusulas fundamentais para o adimplemento das obrigações, nos termos do artigo 37, XXI, da CRFB/88, que dispõe: "Ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade

de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. Lex: Vade Mecum RT. 5 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010).

Neste contexto, é essencial julgar com objetividade e razoabilidade as decisões administrativas, mediante avaliação adequada quanto à conformidade das propostas e o cumprimento das exigências necessárias/essenciais, desprezando excessos de formalismos em prol do objetivo maior, que é a ampla e justa competição. A comissão procedeu dessa maneira, como pode-se cotejar.

A Administração deve exigir em habilitação o que é indispensável, diga-se, verdadeiramente importante para avaliar se os licitantes têm ou não condições de dar cumprimento ao futuro contrato. Não deve formular exigências irrelevantes e desnecessárias e nem se apegar a rigores de ordem formal na análise dos documentos de habilitação. As regras previstas no edital sobre a forma de apresentação dos documentos são meras recomendações e não devem, por si só, gerar a inabilitação do licitante ou a desclassificação de sua proposta.

Desta forma, a recorrente cumpriu, com esmero, as exigências de qualificação técnica contidas no edital, mormente a do item ora enfocado, o que ensejaria, de imediato, a manutenção de sua habilitação e, portanto, a continuidade na participação do certame licitatório em referência, contrariamente ao que pretende a recorrente.

Destaque-se, novamente, o permissivo editalício em relação à faculdade do pregoeiro de diligenciar, em qualquer fase do processo, com vistas ao esclarecimento ou complementar a instrução (ex vi do item 19.4 do edital), em consonância com o artigo 43, parágrafo 3º, da Lei Geral de Licitações, dentro do poder discricionário dela, onde poderia ser constatada a veracidade das informações então prestadas, ora reiteradas.

O brilhante Helly Lopes Meirelles, na obra “Licitações e Contrato Administrativo”, pp. 22, 8ª Edição, Revista dos Tribunais, onde rechaça o imoderado apego ao Princípio da Formalidade, praxis de algumas Comissões de Licitação, ensina: “o princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deve ser formalista a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades de documentação ou proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta nulidade onde não houver claro para qualquer das partes.”.

Na mesma linha, o professor Carlos Pinto Coelho Mota, na obra “Eficácia nas Licitações e Contratos”, Editora Forense, 10ª Edição, pág. 972, destaca as seguintes ponderações: “Reputa-se formal, e, por conseguinte inessencial, a falha que não tem o condão de afetar a essência da proposta, a manifestação de vontade do proponente. Quanto à documentação, a tendência doutrinária mais nítida é no sentido da aceitação do acervo documental daquele que evidencie o preenchimento das exigências legais, mesmo não tendo sido observada a norma escrita, delimitada no edital. O pregoeiro haverá, pois, de considerar a natureza da falha identificada na proposta ou documentação porventura alijada e a possibilidade de sua superação no processo licitatório, em vista da finalidade maior da licitação – que é a busca da proposta mais vantajosa, a de menor preço, em modalidade propositalmente despojada de maiores burocratismos. E, nesse passo, o princípio da razoabilidade ou proporcionalidade se une ao da legalidade para autorizar a superação do defeito.”.

Vejamos ainda a jurisprudência do TRF da 4ª Região, no MS 111700-0/PR: “Administrativo. Licitação. Vinculação ao Edital. Formalismo. Excesso. Deve ser considerado excesso de formalismo que venha prejudicar o interesse público. Não é razoável a desclassificação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública na hipótese de meros equívocos formais (...).”. Como se viu, nenhuma diligência foi promovida pela comissão em relação aos documentos da recorrente, face à patente veracidade das informações contidas na proposta, ora reiteradas.

De qualquer modo, a publicação do Acórdão 1211/2021 - Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues), trouxe uma nova interpretação a respeito da vedação à inclusão de novo documento – como ironizou a recorrente -, de que tratam o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e o art. 64 da nova Lei de Licitações, senão vejamos:

“Acórdão 1211/2021 Plenário (Representação, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) Licitação. Habilitação de licitante. Documentação. Documento novo. Vedação. Definição. 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 (nova Lei de Licitações), 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 da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.”.

Essa interpretação é no sentido de que a vedação não se refere a documento ausente que não foi juntado devido a um equívoco ou falha, sendo que deverá ser solicitado posteriormente e avaliado pela comissão. Ora, referida interpretação altera, em demasia, a sistemática atualmente aplicada, na qual só é possível a complementação de informações já existentes. Deste modo, com esse novo entendimento do TCU, permite-se que um documento seja juntado posteriormente na habilitação ou na proposta, caso o licitante não o tenha juntado por “equívoco” ou “falha”. Por tal, mesmo se subsistisse qualquer falha nos atestados apresentados, não poderia ser desclassificada a recorrida, já que sua apresentação corrigida supriria, cujo permissivo também consta do item 19.4.1 do edital, mormente no tocante à assinatura faltante no balanço.

Do exposto, deve ser mantida a classificação da recorrida, mesmo porque não há nenhum motivo justificável para decidir o contrário, eis que a proposta classificada em primeiro lugar guarda simetria quanto à adequação ao objeto e à compatibilidade do preço em relação ao máximo estipulado para contratação no edital. Destarte, não merecem guarida as razões insertas na peça recursal, eis que as alegações ali contidas, além de não terem sido apresentadas na forma exigida no item 13.4 do edital, são esvaziadas de escopo jurídico.

Diante do exposto, requer a Vossa Excelência, a improcedência do presente recurso para manter a decisão primeira de habilitação da recorrida ou, acaso não seja este o entendimento do pregoeiro, no exercício do juízo de retratação, que seja o presente recurso submetido autoridade superior para final decisão, em estrita obediência às normas editalícias e do art. 109, § 4º da Lei nº 8.666/93, norma subsidiária à Lei do Pregão.

Nestes termos, pede amplo deferimento e, na oportunidade, a juntada e apreciação da presente peça que impugna o recurso aos autos licitatórios.

São Luís-MA, 14 de junho de 2022.

Shirley Pereira da Silva Alencar
CPF: 046.144.773-80
Cargo: Sócia-Proprietária

Fechar