

AO SR. SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CAMARAGIBE, POR INTERMÉDIO DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMARAGIBE
Departamento de Licitação
Recebido em: 30/03/22 às 8:39h

PROCESSO LICITATÓRIO Nº 100/2021
CONCORRÊNCIA SEINFRA Nº 007/2021/PMCG

Assunto: Recurso administrativo

Adriana
Adriana Rodrigues da Silva
Membro da CPL
Portaria nº 527/2019

A CONSTRUTORA INGAZEIRA LTDA. pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de sociedade limitada, inscrita no CNPJ nº 00.749.205/0001-74, sediada na Rua Padre Capistrano, nº 244, Campo Grande, na cidade do Recife/PE, representada neste ato pelo seu sócio diretor que ao final subscreve, vem, respeitosamente perante Ilustríssimo Secretário Municipal de Educação da Prefeitura de Camaragibe, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, com fundamento no art. 109, inciso I, alínea “a” da lei 8.666/93 e item 10.2 do edital, interpor o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face do resultado do julgamento da documentação de habilitação da Concorrência nº 007/2021/PMCG, que julgou **inabilitada** a ora Recorrente pelo suposto não atendimento do subitem 4.4.7 do edital, relativo à qualificação econômico financeira, expondo para tanto as razões de fato e de direito abaixo que passa a aduzir.

1. Cabimento e tempestividade.

A ora Recorrente é parte legítima para interpor o presente recurso, uma vez que se encontra na condição de licitante participante do certame em que foi indevidamente inabilitada, qual seja, Concorrência nº 007/2021/PMCG.

O interesse recursal se verifica na medida em que a decisão recorrida é portadora de lesividade ao interesse da ora Recorrente.

Nos termos do inciso I do artigo 109, da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 c/c item 10.2 do edital, o prazo para interposição do presente recurso é de 05 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato. A Decisão recorrida foi publicada no dia 25 de março de 2022 no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco, encerrando-se, portanto, o prazo para interposição de recurso administrativo, no dia 01 de abril de 2022, motivo pelo qual é tempestivo o presente recurso.

Por fim, no tocante à autoridade competente para conhecer do presente recurso, de acordo com o item 10.5 do edital c/c o §4º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, estabelecem que este instrumento será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato.

2. Das razões do presente Recurso – Fundamentos de fato e de direito.

Trata-se de Licitação na modalidade de CONCORRÊNCIA lançada pela Prefeitura Municipal de Camaragibe, através da Secretaria de Educação e, ainda por intermédio da

Comissão Permanente de Licitação, cujo objeto é a “*contratação de empresa de engenharia para a execução de serviços de manutenção continuada de caráter preventivo e corretivo nas instalações prediais que envolvam consertos e intervenções com fornecimento de mão de obra e respectivos insumos a serem realizados nas dependências de todas as unidades de ensino do município de Camaragibe*”.

A empresa Recorrente credenciou-se no procedimento licitatório da concorrência supramencionada atendendo às Condições Gerais constantes no edital em epígrafe. Cumpre salientar que a Licitante Recorrente apresentou toda a documentação necessária ao credenciamento, objeto do Envelope 001, à habilitação, objeto do Envelope nº 002, bem como referente à proposta de preço, objeto do Envelope nº 003.

Todavia, conforme se depreende da leitura da ata de julgamento da documentação de habilitação das empresas participantes do Certame, lavrada em 23 de março de 2022 e publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado de Pernambuco, no dia 25 de março de 2022, a Recorrente foi **inabilitada** pela Comissão, pelo **suposto descumprimento do subitem 4.4.7 do edital, referente à qualificação econômica financeira**.

O fato é que a inabilitação da ora Recorrente não passa de um equívoco da Comissão que deve ser reparado por meio da reconsideração do seu julgamento, conforme razões de fato e de direito doravante delineadas.

Pois bem. Inconformada com o resultado do julgamento da habilitação a ora Recorrente interpôs o presente recurso administrativo, demonstrando as razões que devem ser consideradas para sua manutenção no certame.

2.1. Da habilitação da CONSTRUTORA INGAZEIRA LTDA.

Conforme já salientado no tópico anterior o motivo da inabilitação da Recorrente foi o suposto descumprimento do subitem 4.4.7 do Edital, que trata da qualificação econômica financeira, entre outras exigências, necessárias para que o licitante seja habilitado no certame, mas especificamente acerca da **declaração do licitante acompanhada da relação de compromissos**. Vejamos:

4.4 QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA:

(...)

4.4.7. Declaração do licitante, acompanhada da relação de compromissos assumidos, de que um doze avos dos contratos firmados com a Administração Pública e/ou com a iniciativa privada vigente na data da apresentação da proposta não é superior ao patrimônio líquido do licitante que poderá ser atualizado, conforme estabelece a Lei nº. 8.666/1993, observados os seguintes requisitos: (Redação dada pela Instrução Normativa nº. 6, de 23 de dezembro de 2013).

No Parecer técnico nº 007/2022 – SEFIN, a Contadora Geral, reconheceu que a empresa apresentou o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis do último exercício social, apresentou Certidão Negativa de Falência, comprovação de Índice de Liquidez Geral (LG), Solvência Geral (SG) e Liquidez Corrente (LC), igual ou superior a 1(um), além da comprovação do capital social R\$9.000.000,00 (nove milhões de reais), ou seja superior ao valor de 10% estimado para contratação.

Entretanto, afirmou que a declaração apresentada não está acompanhada da relação de compromissos assumidos, conforme estabelece o item 4.4.7 do referido edital.

É incompreensível que a análise técnica realizada pela Comissão ou pelo corpo técnico da Licitante tenha concluído que a Recorrente não atende integralmente a qualificação econômica financeira.

A aptidão da empresa para participar de processos licitatórios pode ser aferida através da análise de toda a documentação regularmente apresentada pela Recorrente, especialmente os documentos contábeis já enviados. Isto é, a qualificação econômico-financeira pode e será aferida nesta fase de habilitação a partir de parâmetros previstos na própria Lei de Licitações, não havendo qualquer prejuízo para o órgão Contratante.

A apresentação de balanço patrimonial e demonstrações do exercício contábil, bem como a indicação dos índices de liquidez, nas formas já exigidas são suficientes para que a Licitante demonstre possuir capacidade econômico-financeira para sustentar a operação contratual.

No que se refere aos compromissos assumidos, é de fácil acesso por meio do cadastro de fornecedores e demais sítios eletrônicos, assim como por meio do Portal da Transparência do Governo e pode ser constatado através da realização de diligências.

Sem falar que o próprio edital prevê que a falta ou incorreção de documento não enseja na inabilitação, senão vejamos:

3.10.5. O não credenciamento, **inclusive por falta ou incorreção de documentos, não constituirá motivo para a inabilitação do licitante** ou desclassificação de proposta, contudo, restará vedado a este licitante declarar a intenção de interpor ou de renunciar recurso administrativo, consignar em ata suas observações, rubricar documentos, bem como praticar os demais atos da licitação. (grifou-se)

Como cediço, a Comissão de Licitação deve sempre pautar sua conduta na interpretação mais benéfica dos itens editalícios, buscando sempre favorecer a competitividade no certame. Essa regra é preconizada em diversos entendimentos pacificados no âmbito do TCU. Vejamos:

As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, **possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre**

várias propostas, a mais vantajosa. (MS nº 5.606/DF, Rel. Min. José Delgado) (grifou-se)

O que não ocorreu no presente caso, vez que a inabilitação pela Comissão de Licitação foi pautada em uma análise restritiva dos documentos apresentados pela Recorrente, julgamento excessivamente formalista, forma de julgamento, aliás, que é refutada pelo nosso ordenamento pátrio.

Ora, como sabido, a habilitação preliminar, constitui-se numa fase inicial da licitação onde aquele que pretende contratar com a Administração Pública busca demonstrar estar qualificado para tanto.

Por isso é que TITO COSTA, já em tempos idos, tinha assinalado que a função da fase de habilitação é verificar a idoneidade dos que, tendo conhecido o Edital, elaboraram uma proposta, pretendendo contratar com o Poder Público a realização do objeto da Licitação (“Da Licitação”. Ed.Senam, Brasília, 1970, p.25).

Na esteira dessa afirmação, o sempre lembrado HELY LOPES MEIRELLES, professor:

“A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar (“Licitação e Contrato Administrativo”, RT, 10ª ed., p. 127).

Outro aspecto da fase de habilitação que merece ser lembrado é aquele que diz respeito à linha procedimental de análise da documentação apresentada pelos licitantes.

Como também se sabe, o julgamento da habilitação preliminar e das propostas estão sob o encargo das denominadas Comissões de Licitação (permanentes ou especiais), cujos integrantes serão os responsáveis pelo exame dos documentos e pelo juízo de admissão ou não dos licitantes no pleito licitatório.

O trabalho a cargo da Comissão de Licitação, ao contrário do que muitos possam imaginar, não se resume a uma simples verificação da regularidade formal da documentação. Ele é bem mais amplo.

Em verdade, o procedimento da fase de habilitação não significa que os membros do colegiado devam adotar uma postura formalista, interpretando os itens do Edital de forma literal e isolada, ao ponto de conduzir à prática de atos de apreciação guiados por injustificado rigorismo burocrático.

“CARLOS PINTO COELHO MOTA, já teve a oportunidade de registrar que a fase de habilitação é quase sempre uma fase tensa, na qual deve a comissão revestir-se de prudência e evitar a consagração

do formalismo exacerbado e inútil (“Licitação e Contrato Administrativo”, Lê, 1990, p. 64).”

A recomendação de que a Comissão de Licitação não deve imprimir procedimento meramente formalista e burocrático, máxime na fase de habilitação, quando da execução das tarefas sob a sua compita, de há muito vem sendo alardeada pela Doutrina e corroborada pela Jurisprudência.

HELLY LOPES MEIRELLES, percucientemente, alertou:

O princípio formal (...) não significa que a Administração seja 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 na documentação ou na proposta** ... (“ Licitação e Contrato Administrativo ”, RT, 1990, p. 22) (o grifo é nosso).

Outro também não é o entendimento de ADILSON DE ABREU DALLARI, a saber:

... , existem claras manifestações doutrinárias e já existe jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, **não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade**. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isto não pode ser colocado como excludente do licitante, deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número de participantes. (“ Aspectos Jurídicos da Licitação ”, 3ª ed., Saraiva, p. 88)grifos nossos.

Na trilha preconizada pela Doutrina, caminham as decisões proferidas por nossos Pretórios, como se vê no seguinte aresto:

“ Licitação, Concorrência, Finalidade, Requisitos. Visa a concorrência pública fazer com que maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços convenientes a seus interesses. Em razão desse escopo, **exigências demasiadas e rigorismos inconsistentes com a boa exegese da lei devem ser arrendados. Não deve haver, nos trabalhos, nenhum rigorismo, e, na primeira fase de habilitação, deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório** ... (Ag. de Pet. nº 11.333, TJRS, RDP 14/240) ” (grifo nosso)

A par de tudo o que se asseverou precedentemente, da análise da decisão proferida e do texto do Edital, parece-nos extreme de dúvida que a inabilitação da Recorrente, na Licitação, contrapõe-se à ordem jurídica vigente e constituem inarredável ilegalidade.

A verdade é que, na Licitação de que se cogita, a Comissão não atendeu para a finalidade essencial da habilitação, nem para o real significado dos itens do Edital que julgou descumpridos, além de não interpretá-los em consonância com a Lei aplicável à espécie.

A apreciação da habilitação, principalmente no que concerne à verificação da documentação da Recorrente, norteou-se por um rigor burocrático desmedido e injustificável.

No caso *in examinis*, salta aos olhos que o conjunto de toda a documentação acostada pela Recorrente à Licitação que participa, permite concluir que a mesma detém idoneidade e aptidão para executar o objeto licitado.

Em tempos de crise sem precedentes, como o que passamos, vislumbramos uma comissão que pauta suas decisões meramente em frustrar a competitividade do certame, ao invés de buscar a livre concorrência e uma proposta mais vantajosa ao erário. Essa postura da comissão vai de encontro à vanguarda das decisões dos tribunais de contas do país e se reflete em contratações mais onerosa e restrição de competitividade.

Dito isto, uma vez que a Recorrente provou a qualificação econômica financeira necessária para participar da licitação, não há que se falar em prejuízo ao processamento da Licitação. Restando, patente a modificação da decisão que inabilitou a mesma.

2.2 Do excesso de rigor formal quanto à inabilitação da Recorrente pelo suposto descumprimento do subitem 4.4.7 do Edital.

O que interessa, na fase da habilitação, é favorecer o interesse público, mediante a consideração do maior número de propostas, não sendo razoável diminuir, de plano, o número de participantes por questão de somenos.

Acerca do tema em debate, trata Marçal Justen Filho:

Não se admite, porém, a discriminação arbitrária, produto de preferências pessoais e subjetivas do ocupante do cargo público. A licitação consiste em um instrumento jurídico para afastar a arbitrariedade na seleção do contratante. Portanto, o ato convocatório deverá definir, de modo **objetivo**, as diferenças que são reputadas relevantes para a Administração.¹

¹ JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 11ª ed. São Paulo: Dialética. 2007. p. 48;

A conduta da comissão, embora respeitável, mostra-se absolutamente irregular, desatendendo aos princípios da licitação, não podendo prevalecer de forma alguma, haja vista que acabou frustrando, senão restringindo a competitividade do certame, o que, de certa forma, é expressamente vedado pela Lei 8.666/93, em seu art. 3º, vejamos:

A licitação destina-se a garantir a observância do **princípio constitucional da isonomia** e a selecionar a proposta mais vantajosa para Administração 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.

Qualquer interpretação ou exigência de documentação para comprovação da qualificação econômica financeira, além dessa já apresentada, exorbita qualquer previsão legal e pode ser considerada excessiva.

Ampliar o universo dos concorrentes respeitando a lei é sempre conveniente na fase de habilitação. Estreitá-la aprioristicamente é injusto.

Vale lembrar, também, que há dispositivo Constitucional no sentido dos argumentos expostos, artigo 37.

Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de **legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência** e, também, ao seguinte:

(...)

O STJ tem decisão, por unanimidade, que balizam este entendimento, senão vejamos:

EMENTA – ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. EDITAL. MS nº 5.606 – DF – (98.0002224-4). Relator Exmo. Sr. Ministro José Delgado. Impetrante: Panaquatira Radiodifusão Ltda. – Impetrado: Ministério de Estado das Comunicações. Decisão: A Seção, por unanimidade, concedeu segurança.

I – As regras do edital de procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número possível de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

II – Não há de se prestigiar posição decisória assumida pela Comissão de Licitação que inabilita concorrente com base

em circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato, fazendo exigência sem conteúdo de repercussão para a configuração da habilitação jurídica, da qualificação técnica, da qualificação econômico-financeira e regularidade fiscal.

Vejamos outra jurisprudência correlatas:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. **EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.**

1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.

2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes.

3. Segurança concedida.

(MS 5.869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11.09.2002, DJ 07.10.2002 p. 163) (grifos nossos)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA.

1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio.

[...]

3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa.

4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial.

5. Segurança concedida.

(MS 5631/DF, Rel. Ministro JOSÉ DELGADO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13.05.1998, DJ 17.08.1998 p. 7) (grifos nossos)

O excesso de formalismo, com efeito, não deve permear as ações dos agentes públicos na execução das licitações. A doutrina e a jurisprudência repudiam o rigorismo formal e homenageiam as decisões administrativas que, a bem dos demais princípios regentes da Administração Pública, afastam a inabilitação e a desclassificação de concorrentes por fatos irrelevantes, que não afetam a objetividade e a efetividade de suas propostas perante o Poder Público e nem os põem em posição vantajosa em relação aos demais participantes.

Acerca do tema, excesso de rigor formal e **princípio da razoabilidade**, trata o julgado do TRF da 1ª Região abaixo transcrito:

PROCESSUAL CIVIL. PERDA DE OBJETO. INEXISTÊNCIA. ADMINISTRATIVO. **LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE POR DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. EXCESSO DE FORMALISMO. ILEGALIDADE E RAZOABILIDADE.**

1. Resta insubsistente a tese de perda de objeto suscitada pela União, uma vez que não houve o perecimento do objeto pleiteado na exordial com o deferimento da liminar e sim a persistência do interesse processual, já que só o julgamento de mérito anulou a inabilitação da apelada.

2. Certo que a Administração, em tema de licitação está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei n. 8.666/93 art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo (em homenagem ao princípio da razoabilidade), prestigiar de forma tão exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa.

3. Remessa oficial e apelação não providas (AMS 199.01.00.014476-1/DF, Rel. Juiz Carlos Alberto Simões De Tomaz (conv.) Terceira Turma Suplementar, DJ de 14/11/2002, p.375).

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE LICITANTE POR DESCUMPRIMENTO DE EXIGÊNCIA EDITALÍCIA. EXCESSO DE FORMALISMO. ILEGALIDADE.

1. Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei n. 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade estrita, não deve, contudo (em homenagem ao princípio da razoabilidade), prestigiar de forma tão

exacerbada o rigor formal, a ponto de prejudicar o interesse público que, no caso, afere-se pela proposta mais vantajosa.

2. A apresentação, pela licitante, de Alvará de Habilitação, fornecido pelo CRA - Conselho Regional de Administração, supre a exigência de certidão de inscrição nesse órgão.
3. Sentença concessiva da segurança, confirmada.
4. Apelação e remessa desprovidas. (TRF1 - REMESSA EX OFFICIO: REO 3448 MT 2000.36.00.003448-1)

Ressalte-se que a Comissão de Licitação sequer acautelou-se de verificar se de fato a Recorrente não cumpriu com as exigências editalícias e de plano inabilitou a licitante baseada em uma análise técnica equivocada, **até porque a Recorrente apresentou a declaração requerida no edital e a relação dos compromissos é de fácil verificação pela Comissão através da realização de diligência. O que é perfeitamente possível de acordo com o edital.**

Assim sendo, a reconsideração da Comissão de Licitação e habilitação da Recorrente é medida que garantirá a legalidade da licitação, possibilitando à Administração selecionar a proposta mais vantajosa, sem desrespeito aos princípios que regem a administração pública.

3 Dos Pedidos

Diante das razões expostas acima, a **CONSTRUTORA INGAZEIRA LTDA.**, com base no art. 37 da CF, e com fulcro nos artigos 30 e 109, inciso I, alínea "a" da lei 8.666/93, vem mui respeitosamente a esta Douta COMISSÃO DE LICITAÇÃO da Secretaria de Educação da Prefeitura de Camaragibe, requerer a **RECONSIDERAÇÃO** da decisão publicada no Diário Oficial dos Municípios, em 25/03/2022, que julgou **inabilitada** a ora Recorrente, pelo suposto descumprimento do subitem 4.4.7 do Edital da Concorrência nº 007/2021/PMCG, dando **PROVIMENTO** ao presente RECURSO ADMINISTRATIVO e **HABILITANDO** a Recorrente a continuar no presente certame.

Requer ainda, seja atribuído efeito suspensivo ao presente Recurso e comunicado aos demais licitantes, por força do que determina os §§2º e 3º do art. 109 da Lei Federal 8.666/93.

Requer, por fim, caso mantida a decisão da Comissão de Licitação e negado provimento ao Recurso, seja este remetido para conhecimento e ratificação ou modificação da decisão pela Autoridade Superior da Secretaria de Educação, por força do que determina o §4º do art. 109 da Lei Federal 8.666/93 c/c item 10.5 do edital.

Nestes Termos.

Pede deferimento,

Recife, 29 de março de 2022.



CONSTRUTORA INGAZEIRA LTDA.

Marcus Vinicius Macedo Travassos
CPF: 073.540.254-30 | RG: 7.638.653 SCS/PE
Diretor / Representante Legal