

Visualização de Recursos, Contrarrazões e Decisões

DECISÃO DO PREGOEIRO: NÃO PROCEDE

RESPOSTA A INTERPOSIÇÃO DE RECURSO
PROC. 657/2022

Referência: Pregão Eletrônico nº 34/2022

Objeto: Seleção da proposta mais vantajosa com o registro de preços para futuras aquisições de veículos e equipamentos para manutenção dos logradouros públicos do município de São Pedro da Aldeia, de acordo com as condições e demais especificações contidas no Edital e seus Anexos.

Recorrente: Fibra Distribuição e Logística Eireli.

Recorrida: Manupa Comércio Exportação Importação de Equipamentos e Veículos Adaptados Ltda.

I – Da breve síntese recursal

Em resumo, a Recorrente afirma que a Empresa Recorrida estaria impossibilitada de participar da presente licitação, fundamentado pelo subitem 3.4 do Instrumento Convocatório.

A Recorrente ainda afirma que a Recorrida se encontra suspensa de participar de licitações e impedida de celebrar contratos administrativos em razão da penalidade aplicada pela Prefeitura Municipal de Indaiatuba, Estado de São Paulo, estando inclusive inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS.

Aduz que “o Tribunal de Contas da União – TCU, ainda certifica a existência de impedimento de participar de licitações e celebrar contratos com a Administração Pública mediante consulta consolidada a lista de licitantes inidôneas mantida pelo órgão de controle externo, seguida pela consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP”.

Afirma que a Recorrida optou por participar com sua filial, “o que sob nenhuma hipótese poderá afastar a incidência das penalidades apontadas no presente recurso administrativo”.

Por fim, enfatiza quanto ao art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, não podendo a Administração Pública descumprir as regras previamente estabelecidas no instrumento convocatório.

II – Das Contrarrazões do Recurso

Em resumo, a Empresa Recorrida informa quanto à Súmula nº 51 do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, como também ao Acórdão nº 269/2019, de relatoria do ministro Bruno Dantas, que estabeleceu que a abrangência da penalidade de suspensão do direito de licitar e contratar devem ficar restritos à esfera de governo do órgão sancionador.

Aduz que “credenciou-se no procedimento licitatório, atendendo às condições gerais constantes em edital e apresentou toda a documentação necessária e obrigatória à habilitação, tendo atendido plenamente os requisitos de habilitação e as condições de participação”.

Informa ainda que nunca foi punida pelo Município de São Pedro da Aldeia e muito menos está impedida de licitar e contratar com a Administração Pública, uma vez que as suspensões se restringem aos órgãos sancionadores.

III – Da Tempestividade

Inicialmente cabe analisar o requisito de admissibilidade dos recursos interpostos pelas Empresas, ou seja, apreciar se os mesmos foram interpostos dentro do prazo estabelecido para tal, nos moldes do disposto no subitem 11.4 do Instrumento Convocatório c/c o art. 44, §§ 1º e 2º do Decreto 10.024/2019, que regulamenta a licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, in verbis:

Art. 44 Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

§2º Os demais licitantes ficarão intimados para, se desejarem, apresentar suas contrarrazões, no prazo de três dias, contado da data final do prazo do recorrente, assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa dos seus interesses.

Considerando-se que a empresa Recorrente formulou suas razões de recurso via sistema Comprasnet, tendo a empresa Recorrida manifestado suas contrarrazões imediatamente, imperioso o reconhecimento da tempestividade recursal.

A seguir, passo à análise do mérito.

IV – Do Pedido da Recorrente

Requer que o recurso seja considerado procedente, promovendo a inabilitação da empresa arrematante, com fulcro nos artigos 41 e 43 da Lei Federal nº 8.666/93;

Que a licitação prossiga na forma do regulamento, passando à análise da proposta subsequente.

V – Do Pedido da Recorrida

Requer o recebimento da contrarrazão;

Que o recurso interposto pela Empresa Recorrente seja julgado totalmente improcedente;

Requer a manutenção e classificação da Recorrida. Caso seja desclassificada, requer o imediato encaminhamento à Autoridade Superior, nos termos do art. 109, § 4º da Lei Federal nº 8.666/93 para que se manifeste com cópia para o Ministério Público e TCU para análise dos procedimentos licitatórios.

VI – Da análise das Alegações

Importante ressaltar que todos os julgados da administração pública devem estar embasados nos princípios elencados no art. 3º, da Lei nº 8.666/93, conforme segue:

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.

Tal disposição é corroborada pelo disposto no art. 2º, do Decreto nº 10.024/2019:

Art. 2º. O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhe são correlatos.

Passando-se a análise do mérito, a Empresa Recorrida participou da licitação com o CNPJ da filial que se encontra instalada no Município de Lauro de Freitas, no Estado da Bahia. De acordo com o Código Civil, matriz e filial são estabelecimentos de uma mesma pessoa jurídica. Matriz é o estabelecimento principal, enquanto a filial é subordinada às determinações da matriz. Com isso, matriz e filial não deixam de constituir a mesma pessoa jurídica, estando ligadas uma a outra.

As penalidades regularmente aplicadas à matriz devem atingir também as suas filiais, ou vice-versa, pois ambos os estabelecimentos compõem a mesma unidade jurídica e, conseqüentemente, a sanção aplicada a uma deve alcançar a outra.

A Empresa Recorrente alega que a Recorrida se encontra impedida de participar de licitação, penalidade aplicada pela Prefeitura Municipal de Indaiatuba/SP e se encontra inscrita no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS. Há também apontamento no SICAF de penalidade aplicada pelo Serviço Autônomo Municipal de Saúde de Ibitinga/SP, seguida pela consulta ao Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade – CNIA e do Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP. Vale ressaltar que todas as penalidades foram verificadas pelo CNPJ da matriz da Empresa Recorrida.

A Lei Federal nº 8.666/93 trata das penalidades no art. 87 que assim diz:

Art. 87. Pela inexecução total ou parcial do contrato a Administração poderá, garantida a prévia defesa, aplicar ao contratado as seguintes sanções:

I – advertência;

II – multa, na forma prevista no instrumento convocatório ou no contrato;

III – suspensão temporária de participação em licitação e impedimento de contratar com a Administração, por prazo não superior a 2 (dois) anos;

IV – declaração de inidoneidade para licitar ou contratar com a Administração Pública enquanto perdurarem os motivos determinantes da punição ou até que seja promovida a reabilitação perante a própria autoridade que aplicou a penalidade, que será concedida sempre que o contratado ressarcir a Administração pelos prejuízos resultantes e após decorrido o prazo da sanção aplicada com base no inciso anterior.

O Instrumento Convocatório, no subitem 3.4, assim diz:

3.4. Não serão admitidas na licitação as empresas punidas, no âmbito da Administração Pública, com as sanções prescritas no art. 7º da Lei nº 10.520/02, bem como nos incisos III e IV do art. 87 da Lei nº 8.666/93, não podendo participar ainda as que:

a) estiverem incursas na pena do inciso IV, do artigo 87 da Lei Federal nº 8.666/93, seja qual for o órgão ou entidade que tenha aplicado a reprimenda, em qualquer esfera da Administração Pública. (Grifo nosso)

Vale destacar que o Edital está em consonância com o entendimento do Tribunal de Contas da União, uma vez que faz distinção entre a abrangência das penalidades aplicadas com fulcro no art. 87, inciso III e do art. 87, inciso IV, todos da Lei Federal nº 8.666/93. Mostra de forma muito clara que a abrangência da penalidade aplicada pelo inciso IV é nacional, restrito, enquanto que pelo inciso III do art. 87 a penalidade se abrange apenas ao órgão sancionador.

Segundo o entendimento do Tribunal de Contas da União, Acórdão nº 3.439/2012–Plenário:

“esclarecer à Caixa Econômica Federal que:

a penalidade de suspensão temporária/impedimento de contratar, prevista no art. 87, inciso III, da Lei 8.666/1993, incide sobre a Administração, isto é, somente em relação ao órgão ou à entidade contratante, nos termos em que decidiu o Tribunal no Acórdão 3243/2012- Plenário.”

Após consulta no CNPJ da matriz da Empresa Recorrida no Tribunal de Contas da União, a chamada Consulta Consolidada de Pessoa Jurídica, verificou-se que consta registro no Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas – CEIS, em razão de impedimento de licitar, tendo sido a penalidade aplicada pela Prefeitura Municipal de Indaiatuba/SP e apontamento no Cadastro Nacional de Empresas Punidas – CNEP, aplicada pela Prefeitura Municipal de Vitória/ES com a penalidade de multa. Tais informações podem ser obtidas através do seguinte link: <https://certidoes-apf.apps.tcu.gov.br/>.

Em relação à penalidade indicada pelo CEIS, a Recorrida foi penalizada nos termos do art. 87, inciso III da Lei Federal nº 8.666/93, se encontrando suspensa temporariamente de licitar ou contratar com o Município de Indaiatuba/SP pelo período de 16/12/2021 à 15/12/2023, como bem pode ser observado nos links do CEIS (<https://www.portalttransparencia.gov.br/sancoes/ceis/55000001>) e da Imprensa Oficial do Município que aplicou a penalidade, nº 2208, publicado em 16 de dezembro de 2021 (<https://www.indaiatuba.sp.gov.br/relacoes-institucionais/imprensa-oficial/edicoes/>).

Tal suspensão se encontra cadastrada no SICAF, na parte relacionada às ocorrências ativas, sendo informado que o âmbito da penalidade é do órgão sancionador.

Vale destacar que após consulta no site do Tribunal de Contas, foi possível emitir a Certidão Negativa de Licitantes Inidôneos em nome do CNPJ da matriz da Empresa Recorrida. Link: https://contas.tcu.gov.br/ords/f?p=704144:6:12028827175742::NO:3,6:P6_COD_CONTROLE:LUXN190822140559&success_msg=Q2VydGk428gbmVnYXRpdmEgZGUgaW5pZPRuZlZ8gchJvY2Vzc2FkYSE~%2FonP-zSLr3ZVsEIoXhCCHIUTjyw.

Como explicitado acima, os critérios utilizados pela Pregoeira e Equipe de Apoio basearam-se no que estabelece o Instrumento convocatório e seus Anexos.

A Constituição Federal brasileira determina que a Administração Pública obedeça aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (art. 37, caput). Explicita ainda a Constituição a necessidade de observância desses princípios ao exigir que as obras, serviços, compras e alienações sejam contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes (art. 37, inciso XXI).

Seja qual for a modalidade adotada, deve-se garantir a observância da isonomia, legalidade, impessoalidade, igualdade, vinculação ao instrumento convocatório e julgamento objetivo, previstos expressamente na Lei n. 8.666/1993.

Dentre as principais garantias, pode-se destacar a vinculação da Administração ao edital que regulamenta o certame licitatório. Trata-se de uma segurança para o licitante e para o interesse público, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.

Segundo Lucas Rocha Furtado, Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas da União, o instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. (Curso de Direito Administrativo, 2007, p.416).

MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO também leciona que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. E o art. 43, inciso V, ainda exige que o julgamento e classificação das propostas se façam de acordo com os critérios de avaliação constantes do edital. O princípio dirige-se tanto à Administração, como se verifica pelos artigos citados, como aos licitantes, pois estes não podem deixar de atender aos requisitos do instrumento convocatório (edital ou carta-convite); se deixarem de apresentar a documentação exigida serão considerados inabilitados (...)”, em sua obra Direito Administrativo, 12ª Ed., Atlas, p. 299.

MARÇAL JUSTEN FILHO leciona que “O instrumento convocatório cristaliza a competência discricionária da Administração, que se vincula a seus termos. Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º, pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. Sob um certo ângulo, o edital é o fundamento de validade dos atos praticados no curso da licitação, na acepção de que a desconformidade entre o edital e os atos administrativos praticados no curso da licitação se resolve pela invalidade destes últimos. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação. Viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade, a isonomia.”, em sua festejada obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 10ª Ed., Dialética, 2004, p. 395;

LUCIANO FERRAZ ensina que “a comissão de julgamento não possui margem de discricionariedade no seu julgamento, nem tampouco competência para alterar o edital (...)”, em sua obra Licitações – Estudos e Práticas, 2ª Edição, ADCOAS, Editora Esplanada, 2002, p. 77.

Por todo o exposto, conclui-se que a Administração Pública, no curso do processo de licitação, não pode se afastar das regras por ela mesma estabelecidas no instrumento convocatório, pois, para garantir segurança e estabilidade às relações jurídicas decorrentes do certame licitatório, bem como para se assegurar o tratamento isonômico entre os licitantes, é necessário observar estritamente as disposições constantes do edital ou instrumento congêneres.

VI – Da Decisão

Face ao Exposto, em cumprimento ao princípio constitucional da isonomia, a licitação foi 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, ficando mantida, portanto, a decisão anteriormente tomada, ou seja, a habilitação da Empresa Manupa Comércio Exportação Importação de Equipamentos e Veículos Adaptados Ltda.

Encaminho o presente despacho para análise e julgamento do Ilmo. Sr. Secretário Municipal Adjunto de Licitações, Contratos e Convênios do Município de São Pedro da Aldeia.

São Pedro da Aldeia, 19 de agosto de 2022.

Daniella Pereira dos Santos da Cruz
Pregoeira
PMSPA

Fechar