

ANÁLISE DE RECURSOS ADMINISTRATIVOS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº P181511/2022 -SPU

LICITAÇÃO: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 22003-AMA; Nº BB: 919038

OBJETO: REGISTRO DE PREÇO PARA FUTURAS E EVENTUAIS AQUISIÇÕES MUDAS DE ÁRVORES NATIVAS, GRAMAS E CAPIM DO TEXAS, COM PLANTIO, DESTINADAS À ARBORIZAÇÃO E PAISAGISMO PARA REVITALIZAÇÃO DAS ÁREAS VERDES NA SEDE DO MUNICÍPIO DE SOBRAL E DISTRITOS

ÓRGÃO DE ORIGEM: AGÊNCIA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

RECORRENTE: BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP (CNPJ: 25.463.385/0001-54)

Recebidos hoje.
Vistos, etc.

1 - RELATÓRIO

Cuida-se de recurso administrativo interposto pela licitante BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP (CNPJ: 25.463.385/0001-54), em face de decisão proferida pela pregoeira que desclassificou a recorrente em sede do Pregão Eletrônico n ° 22003-AMA, que tem como objeto, em síntese, “registro de preço para futuras e eventuais aquisições mudas de árvores nativas, gramas e capim do Texas, com plantio, destinadas à arborização e paisagismo para revitalização das áreas verdes na sede do município de Sobral e Distritos”. Em suma, alega a recorrente o seguinte:

EMPRESA RECORRENTE	RAZÕES DO RECURSO
BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP (CNPJ: 25.463.385/0001-54)	<ul style="list-style-type: none">• Que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública,• Que foi indevidamente desclassificada pelo descumprimento dos itens 15.4.3.6 e 15.4.3.7 do Edital.• Alega que em nenhum momento, no item em questão é exigido a apresentação de documento expedido pelo Conselho de Classe;• Argui que a simples ausência do Termo de Abertura do Livro de Registro de empregados não deve causar a inabilitação ou desclassificação do licitante;• Afirma que os motivos apresentados pela pregoeira que declarou a Recorrente desclassificada são sanáveis;• Salaria que a empresa Sobral Garden LTDA – ME possui erros insanáveis em sua documentação, especialmente, na parte contábil, pois o Capital Social atual que é o mesmo desde 2019 encontra-se divergente ao Capital Social declarado ao CREA-CE, inclusive em faixas distantes.

- Por fim, requer seja reformada a decisão da Douta Pregoeira que declarou desclassificada a empresa BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP, tendo em vista que as falhas levantadas são sanáveis e não prejudica o processo licitatório.

Comunicadas as licitantes a respeito do recurso interposto, NÃO houve apresentação de contrarrazões no prazo concedido.

É o que basta para relatar. Passa-se à análise.

2 - DAS RAZÕES DE ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

Segundo a doutrina, os pressupostos recursais administrativos resumem-se em: cabimento, legitimidade para recorrer, interesse em recorrer, tempestividade, regularidade formal e material.

Analisando-se os requisitos de admissibilidade do recurso manejado, verifica-se que a Recorrente atendeu ao cabimento (hipótese do art. 4º, XVIII, da Lei Federal de nº 10.520/02), legitimidade (apresentado pelo próprio licitante), interesse (insurgência da decisão da pregoeira), tempestividade (apresentado dentro do prazo de 03 dias úteis a contar da decisão que declarou o vencedor– art. 4º, XVIII, da Lei Federal de nº 10.520/02), assim como a regularidade formal e material, razão pela qual, deverá ser conhecido o recurso para análise do mérito como adiante se virá.

3 – ANÁLISE DO RECURSO INTERPOSTO PELA BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA - EPP

Após uma sucinta análise, verifica-se que no âmbito de incidência recursal permeia a discussão acerca da decisão da pregoeira que desclassificou a licitante BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP.

Cumprido identificar, inicialmente, que as normas editalícias constantes no Edital em discussão são claras, principalmente, com relação à exigência documental quando da convocação e, posteriormente, da adjudicação do objeto licitado.

As “regras do jogo”, ou seja, do procedimento licitatório, são lançadas quando da publicação do Edital. As empresas que possuem interesse na contratação pública devem observar as normas editalícias e, inclusive, em sendo o caso, impugnar tais regras antes do início da disputa, como no caso do pregão eletrônico.

Antes mesmo, portanto, de entrar em uma análise a respeito do mérito, é importante ressaltar que a vinculação ao instrumento convocatório é um princípio basilar da contratação pública, ante a necessidade de dar segurança jurídica ao certame, à Administração e aos licitantes.

No caso em tela, a recorrente alega que apresentou a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, que foi indevidamente desclassificada pelo descumprimento dos itens 15.4.3.6 e 15.4.3.7 do Edital. Alega que em nenhum momento, no item em questão, é exigido a apresentação de documento expedido pelo Conselho de Classe.

Argui que a simples ausência do Termo de Abertura do Livro de Registro de empregados não deve causar a Inabilitação ou Desclassificação do licitante, e que os motivos apresentados pela pregoeira que declarou a Recorrente desclassificada são sanáveis.

Salienta ainda que a empresa Sobral Garden LTDA – ME possui erros insanáveis em sua documentação, especialmente, na parte contábil, pois o Capital Social atual que é o mesmo desde 2019 encontra-se divergente ao Capital Social declarado ao CREA-CE, inclusive em faixas distantes.

Nesse viés, o item 15.4.3.6 e 15.4.3.7 do Edital dispõe sobre a **Qualificação Técnica**, exigindo as seguintes comprovações, vejamos:

15.4.3.6. Comprovação da PROPONENTE de possuir como responsável (is) Técnico (s) ou em seu quadro permanente, na data prevista para entrega dos documentos, profissional (is) de nível superior, Engenheiro Agrônomo ou Engenheiro Florestal registrado no seu Conselho Regional de Classe.

15.4.3.7. Comprovação de que os profissionais de nível superior constante no item acima, fazem parte do quadro permanente da licitante, cujo vínculo deverá ser comprovado mediante apresentação de cópia autenticada da "FICHA OU LIVRO DE REGISTRO DE EMPREGADOS", onde se identifique os campos de admissão e rescisão, juntamente com o termo de abertura do livro de registro de empregados, quando se tratar de empregados, ou através de cópia autenticada do CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DOS PROFISSIONAIS junto à empresa, quando se tratar de prestador de Serviços, ou através da cópia autenticada do CONTRATO SOCIAL ATUALIZADO, ou do ÚLTIMO ADITIVO DO CONTRATO, devidamente registrados na Junta Comercial, quando se tratar do sócio da empresa, ou por CERTIDÃO SIMPLIFICADA DA JUNTA COMERCIAL, onde conste essa informação.

Tratando-se de **análise especificamente técnica**, os autos foram encaminhados para averiguação pelos técnicos do órgão licitante, a fim de ser realizada verificação nos documentos apresentados pela empresa BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP.

Instado a se manifestar, o Sr. Carlos Antônio Ávila proferiu despacho de análise técnica, indicando, no que tange à exigência da proponente possuir responsável técnico em seu quadro permanente (item 15.4.3.6. do Edital), o seguinte:



“É de cognição objetiva a comprovação da capacidade técnica dos responsáveis sem o devido registro em seu conselho de classe, sendo a mera inscrição do indivíduo com nível superior nos quadros de funcionários não atende ao critério OBJETIVO de comprovação técnica. O Edital não deixa margens de dúvidas quanto à necessidade de tratar-se de profissionais registrados em seus conselhos de classe. Portanto, sendo a documentação do referido registro, imprescindível ao atendimento desta exigência.”

No que se refere à comprovação de que os profissionais de nível superior fazem parte do quadro permanente da licitante (item 15.4.3.7 do Edital), a análise técnica concluiu:

“Portanto a empresa não foi inabilitada por não ter um “empregado” profissional em seu quadro, mas por não ter apresentado nenhum documento que comprove seu registro ativo no Conselho Regional de Classe, conforme a exigência prevista no Edital, especificamente, com relação ao atendimento aos itens 15.4.3.6.

No que se refere a exigência do item 15.4.3.7 do Edital, a recorrente apresentou documentação incompleta, contendo apenas a ficha de Registro de Empregado, descumprindo o referido item. Verifica-se, portanto, que a recorrente não cumpriu nenhuma das três possibilidades exigidas no edital.

Desse modo, não acatamos as razões recursais no que se refere à qualificação técnica por entender que tal ato omissivo compromete de forma relevante as garantias e a estrita aplicação das normas.

Por fim, vistos e analisados os argumentos do Recurso Administrativo, decide-se pela improcedência dos documentos da Qualificação Técnica. Sendo assim, manteremos a INCONFORMIDADE da documentação apresentada pela licitante, por ocasião do certame em pauta.”

A análise técnica, portanto, indica a **inconformidade** da documentação apresentada pela empresa recorrente BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP, visto que não apresentou nenhum documento que comprove seu registro ativo no Conselho Regional de Classe, conforme as exigências do Edital, especificamente, com relação ao atendimento aos itens 15.4.3.6.

Quanto a exigência do item 15.4.3.7 do Edital, a recorrente apresentou documentação incompleta, contendo apenas a ficha de Registro de Empregado, descumprindo o referido item.

Em relação ao argumento de que a empresa Sobral Garden LTDA – ME possui erros insanáveis em sua documentação, especialmente na parte contábil, faz-se necessário destacar que em nenhum momento o edital faz qualquer exigência acerca do Capital social ou Balanço Patrimonial da empresa, conforme veremos no item 15.4.4. que trata da **Qualificação Econômica- Financeira** a seguir:

15.4.4. DA QUALIFICAÇÃO ECONÔMICO-FINANCEIRA

15.4.4.1. Certidão negativa de falência, recuperação judicial ou extrajudicial, expedida pelo distribuidor judicial da sede da pessoa jurídica ou certidão negativa de execução patrimonial expedida no domicílio da pessoa física ressaltando o disposto nos subitens abaixo:

15.4.4.1.1. Na ausência da certidão negativa, a licitante em recuperação judicial deverá comprovar a sua viabilidade econômica, mediante documento (certidão ou assemelhado) emitido pela instância judicial competente; ou concessão do plano de recuperação judicial nos termos do art. 58 da Lei nº. 11.101/2005; ou homologação do plano de recuperação, no caso da licitante em recuperação extrajudicial; nos termos do art. 164, § 5º da Lei nº. 11.101/2005.

15.4.4.1.2. A empresa em recuperação judicial/extrajudicial com plano de recuperação concedido/homologado deverá demonstrar os demais requisitos para a habilitação econômico financeira.

15.4.4.1.3. No caso de cooperativa, a mesma está dispensada da apresentação da Certidão exigida no subitem 15.4.4.1 acima.

Desse modo, a alegação de que o Capital Social atual da Sobral Garden LTDA – ME encontra-se divergente ao Capital Social declarado ao CREA-CE, não é motivo suficiente para desclassificar a empresa do certame, não merecendo prosperar os argumentos da recorrente.

Havendo, portanto, descumprimento ao que preconiza o Edital, não merece acolhimento o alegado pela empresa recorrente, de modo que a medida mais acertada, privilegiando-se a isonomia entre os licitantes, a vinculação ao instrumento convocatório e a segurança jurídica para a Administração, é a **manutenção da decisão que declarou inabilitada a empresa BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP, uma vez que descumpriu as exigências dos itens 15.4.3.6 e 15.4.3.7 do Edital.**

4 - DA OBRIGATÓRIA NECESSIDADE DE VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Nunca é demais lembrar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório possui extrema relevância, na medida em que vincula não só a Administração, como também os administrados às regras nele estipuladas, tendo o condão de consolidar, como consequência, a segurança jurídica do certame.

Desta sorte, em se tratando de regras constantes de instrumento convocatório, deve haver vinculação a elas.

É o que estabelecem os arts. 3º, 41 e 55, XI, da Lei nº 8.666/1993, *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.

Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
XI - a vinculação ao edital de licitação ou ao termo que a dispensou ou a inexigiu, ao convite e à proposta do licitante vencedor;

Trata-se, em verdade, de princípio inerente a toda licitação e que evita não só futuros descumprimentos das normas do edital, mas também o descumprimento de diversos outros princípios atinentes ao certame, tais como o da transparência, da igualdade, da impessoalidade, da publicidade, da moralidade, da proibidade administrativa e do julgamento objetivo, todos tratados com absoluta prioridade pela Administração Pública de Sobral.

Neste sentido, convém citar a lição de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 299.):

Trata-se de princípio essencial cuja inobservância enseja nulidade do procedimento. Além de mencionado no art. 3º da Lei n 8.666/93, ainda tem seu sentido explicitado, segundo o qual “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”. E o artigo 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 e receberão de volta, fechado, o envelope-proposta (art. 43, inciso II); se deixarem de atender as exigências concernentes a proposta, serão desclassificados (artigo 48, inciso I).

Define o autor Marçal Justen Filho, em sua obra COMENTÁRIOS À LEI DE LICITAÇÕES E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS:

Ao submeter à administração ao princípio da vinculação ao ato convocatório, a Lei nº 8.666/93 impõe o dever de exaustão da discricionariedade por ocasião de sua elaboração. Não teria cabimento determinar a estrita vinculação ao edital e, simultaneamente, autorizar a atribuição de competência discricionária para a comissão indicar, por ocasião do julgamento de alguma das fases, os critérios de julgamento. Todos os critérios e todas as exigências deverão constar de modo expresso e exaustivo, no corpo do edital.

O Edital sendo claro com relação às exigências de habilitação, como ocorre no presente caso, a Administração não pode deixar de aplicar as regras ali previstas, sob pena de fragilizar a isonomia entre os licitantes. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União vem se manifestando, conforme julgado colacionado abaixo:

Inserir-se na esfera de discricionariedade da Administração a eleição das exigências editalícias consideradas necessárias e adequadas em relação ao objeto licitado, com a devida fundamentação técnica. Entretanto, **em respeito ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, é inadmissível que a Administração deixe de aplicar exigências previstas no próprio edital que tenha formulado.**

(...)

No caso em apreço, a delimitação do escopo das exigências para qualificação técnica se inseriu no espectro de discricionariedade da entidade reguladora, todavia, **ao inseri-las no edital passa a Administração a vincular-se ao disposto no instrumento convocatório. Doutra forma, estaria a ferir a isonomia do certame.** (BRASIL.

Prefeitura Municipal de Sobral – CNPJ 07.598.634/0001-37



Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2730/2015. Plenário. Relator: Ministro Bruno Dantas. Sessão de 28/10/2015) [Grifos nossos].

Como se vê, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, a fim de consolidar a segurança jurídica dos procedimentos licitatórios, ao mesmo tempo em que privilegia a transparência do certame, garantindo a plena observância dos princípios da igualdade, impessoalidade, publicidade, moralidade e probidade administrativa, preceitua que o julgamento das propostas seja o mais objetivo possível, nos exatos termos das regras previamente estipuladas, isto sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato, sendo justamente isto o que está sendo realizado no presente certame.

Sendo assim, e diante do que consta nos autos, conclui-se pela insuficiência dos argumentos apresentados nas razões recursais da recorrente.

5 - CONCLUSÕES

Ante ao exposto, e à luz dos princípios que norteiam a licitação pública, **OPINAMOS** pelo **RECEBIMENTO** e **PROCESSAMENTO** do recurso administrativo interposto, porquanto cabível e tempestivo, e, **NO MÉRITO**, pela **IMPROCEDÊNCIA** dos pleitos recursais formulados pela empresa **BR NUT AGROINDUSTRIA TROPICAL LTDA – EPP**, opinando pela manutenção da sua **DESCLASSIFICAÇÃO** no procedimento licitatório, pelas razões expostas e pelo prosseguimento do Pregão Eletrônico nº 22003-AMA, haja vista o seu regular processamento.

Cumprе advertir, oportunamente, quanto às opiniões jurídicas, que não compete ao órgão jurídico a análise acerca da conveniência e oportunidade da realização de qualquer **ato alheio à própria atribuição desta Coordenação Jurídica**, quer no seu aspecto econômico-financeiro, quer no seu aspecto administrativo. Estes aspectos são costumeiramente denominados de mérito administrativo e são de inteira responsabilidade do Gestor Público e demais autoridades responsáveis.

Assim, a discussão constante do presente parecer cinge-se, na seara jurídica, apenas e tão somente, às questões de caráter eminentemente jurídico, motivo pelo qual o posicionamento não possui o condão de vincular o Administrador Público (MS n. 24073, relator Ministro Carlos Velloso, STF), que poderá motivadamente adotar entendimento diverso, mesmo com recomendação jurídica contrária, conforme preconiza o art. 50, inciso VI da Lei nº 9.784/99. Logo,

a presente manifestação não é deliberativa nem vincula os interessados, ficando a decisão a cargo da autoridade superior.

Salvo melhor juízo.

Sobral (CE), 26 de abril de 2022.



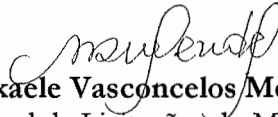
Clarisse de Andrade Aguiar

OAB/CE 29.942

Coordenadora Jurídica

Central de Licitações da Prefeitura de Sobral – CELIC

De acordo e acolhendo integralmente o parecer.



Mikael Vasconcelos Mendes

Pregoeira - Central de Licitações do Município de Sobral