

Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE MAREMA

Processo Administrativo n. 033/2015
Processo de Licitação n. 033/2015
Licitação: Pregão Presencial n. 015/2015
Objeto: Contratação de Seguro de bens moveis e imóveis.

JULGAMENTO DE RECURSO

Trata-se de Processo Administrativo n. 033/2015 na Modalidade de Pregão Presencial n. 015/2015, com o objetivo de contratação de seguros de bens moveis e imóveis, cujo critério de julgamento é menor preço.

A proposta da proponente interessada Gente Seguradora S.A. foi desclassificada em virtude de ter apresentado proposta acima do valor máximo estabelecido para a licitação.

Em virtude de sua desclassificação, se insurgiu quanto a irregularidade da empresa Porto Seguro, quando da apresentação da documentação relativo a regularidade para com a Fazenda Estadual.

Não juntou qualquer documento de suas alegações

Aportou os autos para julgamento.

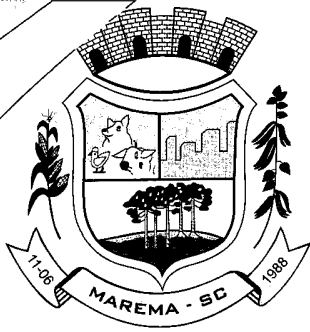
Vejamus:

a) Do critério de julgamento:

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).

Para regulamentar o procedimento da licitação exigido constitucionalmente, foi inicialmente editada a Lei n. 8.666/1993. Com a Lei n. 10.520/2002, mais uma modalidade licitatória (pregão) foi introduzida no modelo brasileiro, ao qual se aplicam subsidiariamente as regras da Lei n. 8.666/1993.

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.



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE MAREMA

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 próprias 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)

Ainda sobre a vinculação ao edital, Marçal Justen Filho afirma que “Quando o edital impuser comprovação de certo requisito não cogitado por ocasião do cadastramento, **será indispensável a apresentação dos documentos** correspondentes por ocasião da fase de habilitação” (Pregão. Comentários à Legislação do Pregão Comum e do Eletrônico, 4ª ed., p. 305).

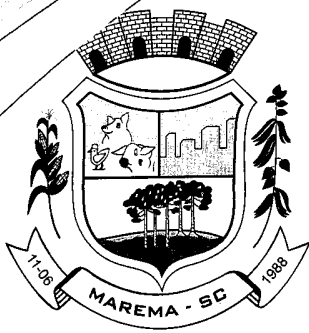
Sobre o tema, igual orientação pode ser encontrada no Supremo Tribunal Federal (STF), no Superior Tribunal de Justiça (STJ), no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1) e no Tribunal de Contas da União, como será a seguir demonstrado.

O STF (RMS 23640/DF) tratou da questão em decisão assim ementada:

EMENTA: RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. PROPOSTA FINANCEIRA SEM ASSINATURA. DESCLASSIFICAÇÃO. PRINCÍPIOS DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO E DO JULGAMENTO OBJETIVO. 1. Se o licitante apresenta sua proposta financeira sem assinatura ou rubrica, resta caracterizada, pela apócrifa, a inexistência do documento. 2. Impõe-se, pelos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e do julgamento objetivo, a desclassificação do licitante que não observou exigência prescrita no edital de concorrência. 3. A observância ao princípio constitucional da preponderância da proposta mais vantajosa para o Poder Público se dá mediante o cotejo das propostas válidas apresentadas pelos concorrentes, não havendo como incluir na avaliação a oferta eivada de nulidade. 4. É imprescindível a assinatura ou rubrica do licitante na sua proposta financeira, sob pena de a Administração não poder exigir-lhe o cumprimento da obrigação a que se sujeitou. 5. Negado provimento ao recurso.

O STJ já se manifestou diversas vezes a respeito do tema (por exemplo: RESP 595079, ROMS 17658). No RESP 1178657, o tribunal decidiu:

ADMINISTRATIVO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PREGÃO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. REQUISITO DE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA NÃO CUMPRIDO. DOCUMENTAÇÃO APRESENTADA DIFERENTE DA EXIGIDA. O



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE MAREMA

Tribunal de origem entendeu de forma escorreita pela ausência de cumprimento do requisito editalício. Sabe-se que o procedimento licitatório é resguardado pelo princípio da vinculação ao edital; esta exigência é expressa no art. 41 da Lei n. 8.666/93. Tal artigo veda à Administração o descumprimento das normas contidas no edital. Sendo assim, se o edital prevê, conforme explicitado no acórdão recorrido (fl. 264), "a cópia autenticada da publicação no Diário Oficial da União do registro do alimento emitido pela Anvisa", **este deve ser o documento apresentado para que o concorrente supra o requisito relativo à qualificação técnica.** Seguindo tal raciocínio, se a empresa apresenta outra documentação - protocolo de pedido de renovação de registro - que não a requerida, **não supre a exigência do edital.** Aceitar documentação para suprir determinado requisito, que não foi a solicitada, **é privilegiar um concorrente em detrimento de outros, o que feriria o princípio da igualdade entre os licitantes.**

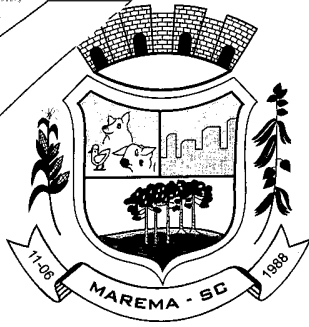
O TRF também já decidiu que a Administração deve ser fiel ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório (AC 199934000002288): "Pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 'a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada' (Lei n° 8.666/93, art. 3º, 41 e 43, I). O edital é a lei da licitação. A despeito do procedimento ter suas regras traçadas pela própria Administração, **não pode esta se furtar ao seu cumprimento,** estando legalmente vinculada à plena observância do regramento".

O mesmo TRF, noutra decisão (AC 200232000009391), registrou:

Conjugando a regra do art. 41 com aquela do art. 4º [Lei n° 8.666/93], pode-se afirmar a estrita vinculação da Administração ao edital, seja quanto a regras de fundo quanto àquelas de procedimento. (...) **O descumprimento a qualquer regra do edital deverá ser reprimido,** inclusive através dos instrumentos de controle interno da Administração Pública. Nem mesmo o vício do edital justifica a pretensão de ignorar a disciplina por ele veiculada. Se a Administração reputar viciadas ou inadequadas as regras contidas no edital, não lhe é facultado pura e simplesmente ignorá-las ou alterá-las (...)"(Justen Filho, Marçal; Comentários à lei de licitações e contratos administrativos; 8ª ed., São Paulo, Dialética, comentários ao art. 41, pgs. 417/420). A conduta da Administração na condução do pleito foi de estrita observância e vinculação ao edital, sendo o direito prejudicado pertencente a terceiro que não observou as prescrições editalícias, sendo descabida a pretensão de beneficiar-se de sua desídia.

Por fim, para além dos tribunais judiciais, mister trazer à baila a posição do TCU sobre a matéria aqui discutida. Há centenas de acórdãos do TCU que tratam da vinculação ao edital, com orientação alinhada àquela apresentada neste parecer e que podem ser sintetizadas na recomendação apresentada pelo tribunal no Acórdão 483/2005: "Observe com rigor os princípios básicos que norteiam a realização dos procedimentos licitatórios, especialmente o da vinculação ao instrumento convocatório e o do julgamento objetivo, previstos nos artigos 3º, 41, 44 e 45 da Lei n° 8.666/1993".

Decisões recentes reforçam essa posição do TCU, como se constata no sumário dos acórdãos a seguir transcritos:



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE MAREMA

Acórdão 4091/2012 - Segunda Câmara

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO PARA REGISTRO DE PREÇO. EXIGÊNCIA DE ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA EM PERCENTUAL MÍNIMO DE 50% PARA TODOS OS ITENS LICITADOS. ILEGALIDADE. ACEITAÇÃO DE ATESTADOS DOS VENCEDORES EM DESACORDO COM O PRÓPRIO EDITAL. MALFERIMENTO DOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO. APLICAÇÃO DE MULTA AOS RESPONSÁVEIS. DETERMINAÇÕES. PEDIDO DE REEXAME. CONHECIMENTO. NEGATIVA DE PROVIMENTO

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.

a) Da desclassificação da proposta da Gente Seguradora S.A.

A proponente Gente Seguradora S.A. participou de licitação perante o Município, na modalidade de pregão presencial, apresentando a cotação acima do máximo permitido. (Valor máximo permitido R\$ 35.000,00 (reais) - Valor Cotado R\$ 37.854,00 (reais)).

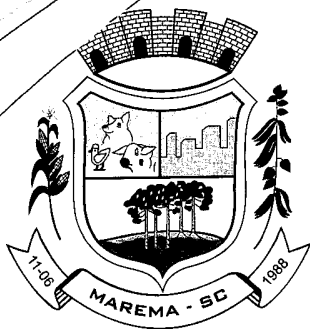
Em virtude da proposta ter sido apresentada acima do valor máximo, houve a sua desclassificação.

Logo, apresentou recurso, com a alegação de que os valores máximos não constavam no valor de referência.

Não lhe assiste razão, uma vez que o valor máximo, exigido no edital consta inclusive na proposta apresentada pela empresa, onde a mesma faz referência do valor máximo de R\$ 35.000,00 (reais), apresentando uma votação no valor de R\$ 37.854,00 (reais). Portanto a proponente era sabedora do valor máximo, bem como a desclassificação de qualquer proposta acima deste valor.

Assim, não se diga que a proponente não era sabedora do valor máximo exigido na habilitação.

Não assiste razão ao proponente.



Estado de Santa Catarina MUNICÍPIO DE MAREMA

b) Da irregularidade da empresa Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais.

A proponente Gente Seguradora apresentou impugnação relativo a documentação da proponente Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais, com a alegação de que a certidão estadual seria positiva e não negativa, alegando que deveria ser declarada inabilitada do certame, pelo não cumprimento da exigência editalícia.

Em contra razão do recurso a proponente Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais alega que apresentou Certidão Positiva com efeitos de Negativa de Débito de Tributo Estadual, cumprindo desta forma a exigência para ser considerada habilitada.

O que se extrai do processo é que a proponente Porto Seguro Companhia de Seguros Gerais, apresentou documentação da Coordenadoria da Dívida Ativa, datada de 12/02/2015, contendo 01 a 69 folhas n. do CRDA n. 6956624 a que não faz menção de ser certidão negativa ou positiva com efeitos de negativa.

Logo em seguida apresenta documento da Coordenadoria da Dívida Ativa, datada de 19/02/2015 contendo 01 a 68 folhas n. do CRDA n. 6956624, onde às fls., 68 consta apresenta a seguinte anotação:

*"Anotação SE FAZ
NOS TERMOS DA MANIFESTAÇÃO DA D. PROCURADORA FISCAL PF-
13 EXADRADA EM 19/02/15 NO GDOC 1000084-139184/2015, A
PRESENTE CERTIDÃO POSITIVA TEM EFEITO DE NEGATIVA EM
RELAÇÃO A TODOS DÉBITOS ARROLADOS NA CERTIDÃO n.
6956624/15 DATADA DE 12/02/2015.
PARA EMISSÃO FORAM PESQUISADOS TODOS OS DÉBITOS
INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA".*

Cabe salientar, para o Estado de São Paulo, para que sejam atribuídos os efeitos de negativa à certidão positiva de débito, o interessado deve requisitar emissão da Certidão Positiva de Débito, cabendo ao contribuinte a análise dos débitos apontados, quais daqueles não deveriam impedir a emissão da Certidão Positiva de Débito com efeito de Negativas.

Assim é o exposto no artigo 6º, inc. I da Portaria CAT n. 20/1998:

Vejamos:

Artigo 6º - Em qualquer das hipóteses de que trata esta portaria e pretendendo o interessado que se atribua à certidão os efeitos de negativa, consoante o disposto no artigo 206 do Código Tributário Nacional, deverá o pedido desde logo ser instruído com a prova:

