

Processo Administrativo n. 039/2015

Processo de Licitação n. 016/2015

Licitação: Pregão Presencial n. 016/2015

Objeto: Contratação de Empresa para realização de Concurso Público.

JULGAMENTO DE RECURSO

O presente julgamento refere-se ao Processo Administrativo n. 039/2015 na Modalidade de Pregão Presencial n. 016/2015, com o objetivo de contratação de empresa especializada prestadora de serviços de organização, planejamento e realização de CONCURSO PÚBLICO para cargos de quadro de funcionários da Prefeitura Municipal, cujo critério de julgamento é menor preço.

A documentação da proponente vencedora AIRTON KERBES-ME sofreu impugnação por parte da proponente ASSCON-PP ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA E PRIVADA LTDA-EPP, uma vez que no seu entender, os atestados de capacidade técnica apresentado pela empresa Airton Kerbes-ME não satisfazia o edital, requerendo ao final a sua desclassificação.

Não juntou qualquer documento de suas alegações

Efetuada a contra razão de recurso pela proponente AIRTON KERBES-ME, aportou os autos para julgamento.

Vejamos:

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.

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)

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 apocrifia, 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, RONS 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 Tribunal de origem entendeu de forma esdrúxula 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 nº 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 furtrar 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 nº 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 nº 8.666/1993”.

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

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.

b) Da irregularidade apontada pela empresa ASSCON-PP ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA E PRIVADA LTDA-EPP relativo a documentação da empresa AIRTON KERBES-ME.

A proponente ASSCON-PP ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA E PRIVADA LTDA-EPP apresentou impugnação relativo a documentação da proponente AIRTON KERBES-ME, com a alegação de que os atestados de capacidade técnica apresentados pela empresa ora vencedora do certame, não satisfaziam o solicitado no edital, em descumprimento ao item 8.4.1, sendo que deveria ser declarada inabilitada do certame, pelo não cumprimento da exigência editalícia.

Assim reza o Edital.

8.4.1 - Certidão(ões) ou atestado(s) expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa licitante, comprovando a aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatível com o objeto, bem como a satisfação quanto à qualidade dos serviços e cumprimento dos prazos contratuais.

A irrisignação da empresa consiste basicamente no sentido de que a documentação apresentada pela proponente AIRTON KERBES-ME refere-se a um processo seletivo e outro de um concurso publico, ambos para aplicação de provas objetivas de 01 (um) cargos, já que o edital prevê a realização de concurso publico para no mínimo 09 (nove) cargo.

Em contra razão do recurso a proponente AIRTON KERBES-ME alega que apresentou a documentação exigida, uma vez que o edital exige somente a comprovação quanto a compatibilidade do objeto e a qualidade do serviço, não fazendo menção a questões relativas a quantidade de cargos ou de candidatos.

Por sua vez, o que se extrai do edital é a exigência para apresentação de Certidão(ões) ou atestado(s) expedido(s) por pessoa jurídica de direito público ou privado, em nome da empresa licitante, comprovando a aptidão para o desempenho de atividades pertinentes e compatível com o objeto, bem como a satisfação quanto à qualidade dos serviços e cumprimento dos prazos contratuais. (item 8.4.1).

Em relação do objeto do Pregão Presencial, este refere-se a contratação de empresa prestadora de serviços de organização, planejamento e realização de CONCURSO PÚBLICO para quadro de funcionários da Prefeitura Municipal, compreendendo a elaboração das inscrições, confecção, elaboração de editais, preparo do edital de convocação para as provas, preparo, impressão, empacotamento de provas e aplicação, coordenação das provas escritas e práticas, correção das provas através de equipamento de leitura ótica em audiência pública, apresentação do resultado, resposta aos eventuais recursos, contratação de fiscais, apoio técnico-jurídico em todas as etapas do certame (item 2.1).

Portanto, a proponente AIRTON KERBES-ME ao apresentar o Atestado de Capacidade Técnica da Prefeitura Municipal de Coronel Freitas, atestando que foi contratado para a elaboração de provas, aplicação, correção, divulgação de resultados, recursos e todas as atividades atinentes ao certame de contratação de profissionais, prestando todos os serviços da maneira satisfatória, com qualidade e regularidade; e, o Atestado de Capacidade Técnica da Prefeitura Municipal de Cordilheira Alta, atestando que a empresa foi contratada para prestar o serviço de planejar, organizar e executar Processo Seletivo, em todas suas etapas, e que a mesma prestou os serviços de maneira satisfatória, com qualidade e regularidade, atende o exigido no item 8.4.1 do Edital, relativo a capacidade técnica da empresa.

Face o exposto, a decisão é no sentido do recebimento do recurso interposto pelo proponente ASSCON-PP ASSESSORIA E CONSULTORIA PÚBLICA E PRIVADA LTDA-EPP, considerando ter sido apresentada de forma tempestiva, para o mérito negar-lhe provimento, em face de sua improcedência pelos motivos acima, permanecendo inalteradas a decisão relativa a habilitação da proponente AIRTON KERBES-ME.

S.M.J. este é o julgamento.

Marema, 22 de junho de 2015

Comissão:

Prefeito Municipal

Suelen Lunardi – Assessora Jurídica