



## DECISÃO ADMINISTRATIVA

**PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 66/2019**

**PREGÃO PRESENCIAL Nº 37/2019**

**OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO, DE FORMA CONTÍNUA, DE SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA PATRIMONIAL ARMADA.**

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa licitante **PLANTÃO SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA.**, em face à decisão que habilitou a empresa licitante **CIASEG SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA - ME** no certame – Pregão Presencial nº 37/2019, Processo Administrativo nº 66/2019.

### **I – DAS PRELIMINARES**

É cediço que para o conhecimento de Recursos, necessário se faz a análise dos pressupostos de admissibilidade, os quais, conforme doutrina predominante, se dividem em pressupostos intrínsecos (condições recursais) e extrínsecos<sup>1</sup>. A partir desta divisão, e sob a ótica do Direito Administrativo, tem-se que são pressupostos intrínsecos: o cabimento (possibilidade recursal), o interesse recursal e a legitimidade para recorrer; e, como pressupostos extrínsecos: a tempestividade e a regularidade formal.

Realizado o juízo de admissibilidade, verifica-se que foram preenchidos pelas empresas Recorrentes os pressupostos acima descritos, com fundamentação na Lei Federal nº 8.666/93 e normas previstas no Edital, motivo pelo quais o Recurso deve ser conhecido. Do mesmo modo, recebo a Contrarrazão em seus regulares efeitos.

<sup>1</sup> SOUSA, Marcos Ticiano Alves. Teoria geral dos recursos enfocada pelos pressupostos de admissibilidade, efeitos e princípios recursais. 2013. <<http://jus.com.br/artigos/23976/teoria-geral-dos-recursos-enfocada-pelos-pressupostos-de-admissibilidade-efeitos-e-principios-recursais/3#ixzz3OLFvcQMj>>





## II – DAS FORMALIDADES LEGAIS

Todas as licitantes participantes do certame foram cientificadas da existência da tramitação dos Recursos Administrativos interpostos pelas empresas, além disso, o texto das razões recursais está disponível a qualquer interessado no sítio eletrônico desta Prefeitura Municipal ([www.pousoalegre.mg.gov.br](http://www.pousoalegre.mg.gov.br)), de igual forma, também as Contrarrazões, conforme faz prova os documentos acostados aos autos deste processo de Licitação, assim, restando por cumpridas às formalidades legais exigidas.

## III – DA SÍNTESE RECURSAL APRESENTADA PELA EMPRESA PLANTÃO SERVIÇOS DE VIGILÂNCIA LTDA.

A empresa Recorrente alega que logo no início da sessão pública do pregão presencial, após a etapa de credenciamento, teve sua proposta desclassificada por parte do Pregoeiro em razão de não ter sido apresentada de maneira eletrônica, conforme exigência editalícia prevista no item 11.4 do edital. Vejamos:

*11.4. O Envelope nº 01 – Proposta Comercial conterà a proposta comercial digitada eletronicamente utilizando-se de duas casas decimais (0,00), sem rasuras ou emendas, datadas e rubricadas em todas as folhas e assinada por seu representante legal, através do site <http://pousoalegre.atende.net> e deverá ser preenchida de acordo com as instruções do ANEXO VI, sob pena de desclassificação.*

Ato contínuo é alegado pela empresa ora Recorrente que houve uma confusão dos institutos – pregão presencial e eletrônico por parte do Pregoeiro, ao se exigir que a proposta de pregão presencial fosse apresentada por meios eletrônicos, considerando que consta no instrumento convocatório o momento de “recebimento dos envelopes proposta comercial – subitem 9.1.3”. E que a exigência de apresentação de proposta em meio eletrônico, de um pregão presencial, violaria o Princípio de Legalidade.



Na mesma toada, destaca acerca do sigilo das propostas no pregão presencial, momento este que deve ser respeitado até a data de regular abertura da sessão pública, e que exigir sua apresentação em meio eletrônico inviabilizaria tal sigilo, pois seriam amplamente divulgadas, além de comprometer não só uma salutar disputa de preços, mas como todo o curso do certame.

Indo além, a Recorrente invoca que a doutrina e jurisprudência atual estabelece que as normas da licitação serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, o que não ocorreu no presente pleito, já que a sua desclassificação de forma prévia, por mera formalidade, acabou afastando o interesse maior da Administração, que é o de contratar a melhor empresa pelo menor preço – a Prefeitura Municipal de Pouso Alegre deixou de economizar R\$945.411,00 (novecentos e quarenta e cinco mil, quatrocentos e onze reais).

Frise-se que a atitude do Pregoeiro restou viciada por rigorismo excessivo, deixando de analisar toda a situação em favor da amplitude da disputa entre os interessados, de forma a ampliar a competitividade.

Por fim, pugna pela reforma da decisão administrativa para que sejam anulados todos os atos após a desclassificação da sua proposta, reabrindo-se, por conseguinte, a sessão pública do pregão presencial para nova disputa entre os interessados.

É o breve resumo.

#### **IV – DAS CONTRARRAZÕES RECURSAIS APRESENTADAS PELA EMPRESA CIASEG SERVIÇOS DE SEGURANÇA E VIGILÂNCIA.**

A empresa ora Recorrida alega que a inabilitação da Recorrente, deve ser mantida, uma vez que, as regras editalícias foram bem claras ao prever que as propostas comerciais deveriam ser apresentadas em meio eletrônico.

Frisou ainda, que o Pregoeiro agiu em estrita vinculação aos ditames do Edital – Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório. Ou seja, as regras traçadas para o procedimento foram fielmente observadas. Se a regra fixada não for respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.



Outro assim, caso fosse constatada falha no instrumento convocatório, poderia a empresa Recorrente ter solicitado suas correções de forma oportuna, o que não ocorreu no caso concreto, já que não fora apresentado por esta, pelo contrário, preferiu se reservar ao direito de cumprir as normas do Edital.

Fez-se destacar ainda, que segundo orientações do Tribunal de Contas da União, outro julgamento não seria possível por parte do Pregoeiro.

É o breve resumo.

#### **V – DAS ANÁLISES RECURSAIS**

Inicialmente, cumpre esclarecer que as decisões tomadas na persecução do presente certame, cujo instrumento convocatório refere-se ao Pregão Presencial RP nº 37/2019, Processo Administrativo nº 66/2019, estão em perfeita consonância com os dispositivos legais pertinentes às licitações existentes no ordenamento jurídico brasileiro, tendo sido observada a submissão aos princípios concernentes à Administração Pública e por consequência às licitações, quais sejam: os princípios de Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, Razoabilidade, Celeridade, Proibição Administrativa, Competição Leal, Vinculação ao Instrumento Convocatório e Julgamento Objetivo, dentre outros.

Registre-se que a metodologia utilizada para análise das razões recursais encontra-se fundamentada nas Leis Federais nº 8.666/93 e no referido instrumento convocatório.

Destaque-se, ainda, que o presente certame está sendo conduzido por profissionais competentes, conforme nomeação constantes da Portaria nº 03654/18, e que a decisão do Sr. Pregoeiro é compartilhada pelos demais membros da Equipe de Apoio que participaram da sessão.

Ultrapassadas estas considerações iniciais, passo a decidir.

Observadas as Razões constantes dos autos, tem-se, *a priori*, que o regular processamento do certame deve se dar com vistas à garantia do princípio constitucional da isonomia e à obtenção da proposta mais vantajosa, o que se dá com o cumprimento das exigências



editais e com o julgamento mediante padrões objetivos, nos termos da Lei 8.666/93, *in 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. 44. No julgamento das propostas, a Comissão levará em consideração os critérios objetivos definidos no edital ou convite, os quais não devem contrariar as normas e princípios estabelecidos por esta Lei.*

Nesse sentido, todas as decisões adotadas pela Administração Pública no decorrer do processo licitatório devem se traduzir em um julgamento imparcial, neutro e objetivo, não podendo se distanciar dos termos constantes do instrumento convocatório, o qual é lei entre as partes.

Assim sendo, a Administração Pública está vinculada estritamente aos termos constantes do edital, notadamente pelo fato de que está regida pelo princípio da legalidade (art. 37, *caput*, da CRFB/88), além de esta não poder descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada (art. 41, Lei 8.666/93).

Todavia, se, por um lado, a Administração Pública está vinculada aos termos constantes do edital, por outro, tem-se que o instrumento convocatório e as cláusulas e condições editalícias não podem ser interpretadas de modo a restringir o caráter competitivo do certame<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Nesse sentido, é interessante a análise do Informativo do TCU nº 06 a respeito das licitações e contratos, *in verbis*: “**Princípio da vinculação ao instrumento convocatório x princípio do formalismo moderado.** Representação formulada ao TCU apontou possíveis irregularidades na Concorrência Internacional nº 004/2009, promovida pela Companhia Brasileira de Trens Urbanos (CBTU) com vistas à contratação de serviços de fornecimento de oito Veículos Leves Sobre Trilhos – VLTs, para a Superintendência de Trens Urbanos de Maceió. Após terem sido considerados habilitados os dois participantes do certame (um consórcio e uma empresa), o consórcio interpôs recurso, por entender que a empresa teria descumprido a exigência editalícia quanto ao registro ou inscrição na entidade profissional competente, ao apresentar “Certidão de Registro e Quitação de Pessoa Jurídica”, emitida pelo CREA/CE, inválida, “pois continha informações desatualizadas da licitante, no que concerne ao capital e ao objeto social”. Após examinar as contrarrazões da empresa, a comissão de licitação da CBTU decidiu manter a sua habilitação, sob o fundamento de que a certidão do CREA “não tem o fito de comprovação de capital social ou do objeto da empresa licitante, o que é realizado mediante a apresentação do contrato social devidamente registrado na Junta Comercial”. Para o representante (consórcio), o procedimento adotado teria violado o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, pois a comissão de licitação habilitara proponente que “apresentou documento técnico em desacordo com as normas reguladoras da profissão, sendo, portanto, inválido, não tendo o condão de produzir qualquer efeito no mundo jurídico”. Cotejando o teor da certidão emitida pelo CREA/CE em favor da empresa habilitada, expedida em 05/03/2009, com as informações que constavam na “18ª Alteração e Consolidação de Contrato Social” da aludida empresa, datada de 30/07/2009, constatou o relator que, de fato, “há divergências nos dados referentes ao capital social e ao objeto”. No que tange ao capital social, “houve alteração de R\$ 4.644.000,00 para R\$ 9.000.000,00”, e no tocante ao objeto, “foi acrescentada a fabricação de veículos ferroviários ou sobre pneus para transporte de passageiros ou cargas, bem como a sua manutenção, assistência técnica e operação”. Ponderou o relator que embora tais modificações não tenham sido objeto de nova certidão, seria de rigor excessivo desconsiderar o efetivo registro



Isso porque o formalismo exacerbado pode causar lesão ao interesse público, fazendo com que as propostas mais vantajosas à Administração Pública sejam desclassificadas em prol de exigências que ultrapassam aqueles requisitos atinentes às necessidades públicas. Por derradeiro, entende-se que, além da qualidade dos produtos e serviços, o Poder Público deve sempre primar pela competitividade entre os licitantes, uma vez que, quanto maior for a competição, maiores as chances de a Administração Pública obter uma proposta mais vantajosa aos seus interesses<sup>3</sup>.

Nesse diapasão, aliás, vem entendendo a jurisprudência que:

*CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EDITAL. APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS EM LÍNGUA PORTUGUESA. REQUISITO NÃO CUMPRIDO PELA LICITANTE DECLARADA VENCEDORA DO CERTAME. OPÇÃO DA AUTORIDADE POR REGRA EDITALÍCIA QUE AUTORIZA RELEVAR ASPECTOS FORMAIS. PRESERVAÇÃO DA FINALIDADE DO CERTAME. ADEQUAÇÃO DA POSTURA ADMINISTRATIVA. CONDIÇÃO QUE EM NADA CONTRIBUI PARA O OBJETO DA LICITAÇÃO E INTERESSE PÚBLICO. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO EDITAL QUE DEVE ESTAR EM CONSONÂNCIA COM O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E DO INTERESSE PÚBLICO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO NÃO DEMONSTRADO - DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. As formalidades do edital devem ser examinadas segundo a utilidade e finalidade e, ainda, sem se olvidar do princípio da razoabilidade. **A interpretação do edital sob a luz dos princípios que permeiam o procedimento licitatório não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do certame, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta.** Na hipótese de erro no edital, que se constitui em exigência meramente formal e vazia de conteúdo significativo, a observância do requisito pode ser dispensada pela comissão julgadora, quando expressamente prevista essa possibilidade no edital.*

---

da empresa no CREA/CE, entidade profissional competente, nos termos exigidos no edital e no art. 30, I, da Lei n.º 8.666/93, até porque tais modificações “evidenciam incremento positivo na situação da empresa”. Acompanhando a manifestação do relator, deliberou o Plenário no sentido de considerar a representação improcedente. **Acórdão n.º 352/2010-Plenário, TC-029.610/2009-1, rel. Min-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 03.03.2010”.**

<sup>3</sup> É o entendimento dominante da jurisprudência: “ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. CAPACITAÇÃO TÉCNICA. DOCUMENTO NOVO. NULIDADE DO CERTAME. INOCORRÊNCIA. 1. A realização de diligências pela Comissão de Licitação para esclarecimento de documentos constantes nas propostas de habilitação não viola o artigo 43, §3º, da Lei 8.666/93. Precedente do STJ. Hipótese em que a Comissão de Licitação requereu complementação de informações em atestado de capacitação técnica para a realização do serviço objeto da licitação. 2. A licitação consiste em processo administrativo que visa à escolha do futuro contratante que apresente a melhor proposta. Não se constitui em corrida de obstáculos cujo vencedor é o participante mais veloz. Acima do interesse privado dos participantes em vencer o certame sobrepõe o interesse público a ser perseguido pela Administração Pública. Daí que há de ser assegurado tanto quanto possível a maior competitividade do certame. Neste quadro, **a exclusão de licitante sob alegada irregularidade formal é medida que põe o interesse privado dos demais licitantes acima do interesse público.** Recurso desprovido. (Apelação e Reexame Necessário N.º 70012083838, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Maria Isabel de Azevedo Souza, Julgado em 28/07/2005) “ – grifos no original.





*(TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ. MANDADO DE SEGURANÇA Nº 326.162-1) – grifos no original.*

Neste sentido é conveniente trazer à baila também os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade que também regem a licitação e, para tanto, socorremo-nos das precisas lições de Marçal Justen Filho:

*A Administração está constrangida a adotar alternativa que melhor prestigie a racionalidade do procedimento e seus fins. Não seria legal encampar decisão que impusesse exigências dissociadas da realidade dos fatos ou condições de execução impossível. O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. **Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância dos defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. São Paulo: Dialética, 2000) – grifos no original.*

O Tribunal de Contas da União também adota o entendimento de que:

*Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (Acórdão 2302/2012-Plenário).*

*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrado (Acórdão 357/2015, Plenário).*



Por fim, diante dos fatos expostos acima e entendimentos jurisprudenciais<sup>4</sup> acerca da vedação do Pregoeiro em poder anular de pronto um procedimento licitatório quando da iminência de indícios de anormalidade na disputa, será encaminhado todo o processo administrativo em comento, para que seja avaliada, por parte da autoridade superior, a possibilidade de anulação nos termos do artigo 109, alínea “c” da Lei Federal nº 8.666/93 todos aqueles atos relativos a fase de disputa. Assim sendo seu entendimento, será feita nova publicação para chamamento dos interessados em participar do processo, respeitados as regras da lei em comento.

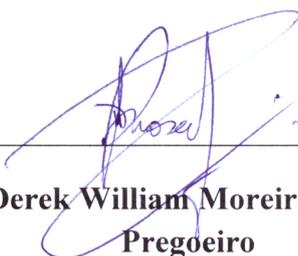
Diante de todo o exposto, nos termos da fundamentação supra, a qual passa a integrar esta decisão, decido:

I) Pelo conhecimento e processamento dos presentes recursos, e pela manutenção da referida decisão de proferida nas folhas 584 à 587;

III) Por derradeiro, pelo envio dos autos à Autoridade Superior para decisão final, nos termos do § 4º do art. 109 da Lei 8.666/93.

Atenciosamente,

Pouso Alegre/MG, 29 de maio de 2019.



---

**Derek William Moreira Rosa**  
**Pregoeiro**

<sup>4</sup> Processo TC nº 021.129/2013-4 e do Acórdão nº 1955/2014 – Plenário