



RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO SIGED: 01.04.016508.000859/2022-20-AMAZONASTUR.

PREGÃO PRESENCIAL: 008/2022-COPIL/AMAZONASTUR-REGISTRO DE PREÇOS.

OBJETO: FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS DESTINADO A ATENDER A DEMANDA DA EMPRESA ESTADUAL DE TURISMO DO AMAZONAS – AMAZONASTUR, PARA UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

RECORRENTE: GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA – EPP.

RECORRIDO: WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI.

1. Relatório

Trata-se de Recurso Administrativo interposto por GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA – EPP, no dia 23.06.2022, às 13h07min, em face do r. Ato da Comissão Permanente de Licitação da Empresa Estadual de Turismo do Amazonas - AmazonasTur, de fls. 270/272, que declarou a licitante WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI vencedora do Pregão Presencial nº 008/2022 – COPIL/AMAZONASTUR, o qual tem como objeto a FORMAÇÃO DE ATA DE REGISTRO DE PREÇOS PARA FUTURA CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA NA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS GRÁFICOS DESTINADO A ATENDER A DEMANDA DA EMPRESA ESTADUAL DE TURISMO DO AMAZONAS – AMAZONASTUR, PARA UM PERÍODO DE 12 (DOZE) MESES.

A Recorrente aduz que (i) houve excesso de formalismo nos quesitos que ensejaram a sua desclassificação; (ii) houve a inobservância do princípio da isonomia entre os licitantes; e (iii) que os equipamentos apresentados pela licitante vencedora no ato da visita técnica são insuficientes e incapazes de atender às exigências dos serviços previstos nos Itens dos Lotes 02 e 03 do Edital.

No mérito, a Recorrente requer o provimento do recurso a fim reformar a decisão que declarou a licitante WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI vencedora do certame. Ademais, pugna pela classificação da proposta apresentada, e a inabilitação da Recorrida em razão de “apresentar endereço na visita técnica diferente de todos os documentos juntados nos envelopes; por juntar documentos no momento da visita técnica que deveriam estar no envelope de habilitação e por não apresentar atestados de capacidade técnica do lote 01, item 8 BANNER ROLL UP COM CASE” (sic).

Em seguida, pede a reprovação da empresa WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI por não demonstrar na visita técnica que possui equipamentos necessários para executar os serviços, devendo o certame ser suspenso até a correção do erro na desclassificação do recorrente.





Por fim, requer que a Comissão reconsidere a decisão, ou que submeta o recurso à autoridade superior, em conformidade com o Regulamento da Empresa Estadual de Turismo do Amazonas – AMAZONASTUR.

Iniciou-se, em 24/06/2022, o prazo de 05 (cinco) dias para manifestação ao Recurso Administrativo interposto, tendo a empresa WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI apresentado suas contrarrazões no dia 30/06/2022, às 13h50min.

Resumidamente, pugna a Recorrida pela manutenção da decisão que desclassificou a Recorrente, em atenção ao disposto nos itens 3.2.6.1, 3.2.6.8, 3.4, 3.4.1, 3.5 e 3.5.2, todos do Edital. No mesmo sentido, invoca a aplicação dos princípios do Julgamento Objetivo e da Vinculação ao Instrumento Convocatório, em alusão às falhas identificadas na proposta da Recorrente que culminaram com sua desclassificação.

Noutro giro, a Recorrida assevera que a proposta apresentada pela Recorrente, ainda que não estivesse eivada das inconsistências anteriormente identificadas, encontrava-se inexecutável, uma vez que o preço ofertado encontra-se **83,80% ABAIXO DO VALOR ESTIMADO ELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**.

A respeito da divergência do endereço de habilitação e do fornecido para a visita técnica, a Recorrida invoca os itens 7.2.2 e 7.2.3 do Edital, informando que toda a documentação entregue estava no nome da empresa, e no endereço da matriz, alegando que a mudança de endereço ocorreu durante as fases do certame.

No tangente à suscitada incapacidade técnica da vencedora em executar os serviços, a Recorrida afirma que entregou Atestados de Capacidade Técnica e que as ilações da Recorrente são infundadas, carente de matéria comprobatória que validem suas acusações. Nesse sentido, menciona que o item relativo BANNER ROLL UP COM CASE encontra-se satisfeito pelos atestados apresentados, nos quais evidencia-se a execução de objeto semelhante, sendo bastante para a aceitação da Administração Pública.

Por fim, refuta as acusações de “débitos com o SERASA”, em razão de não haver conexão com a as exigências editalícias de qualificação restritas à: (i) habilitação jurídica; (ii) qualificação técnica; (iii) qualificação econômico-financeira; e (iv) regularidade fiscal e trabalhista.

Assim, a Recorrida requer a improcedência do Recurso Administrativo interposto pela Recorrente, GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA – EPP, e que seja mantida a decisão que classificou, habilitou e declarou a empresa WEBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI vencedora do Pregão Presencial nº 008/2022 – COPIL/AMAZONASTUR.

É o relatório, passamos a decidir.

2. Da Admissibilidade Recursal

Ab initio, convém salientar que o Instrumento Convocatório não foi impugnado, portanto, o Edital vincula tanto a Administração Pública quanto os licitantes ao integral e estrito cumprimento das





disposições nele contidas, conforme Ata de abertura da Sessão Pública, de 10.06.2022, fls. 130/134, dos autos.

Os requisitos de admissibilidade recursal quanto ao cabimento do recurso são intrínsecos quanto à legitimidade para recorrer, o interesse recursal e inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer; e extrínsecos quanto a tempestividade, regularidade formal e preparo.

Nota-se que estão presentes os requisitos extrínsecos, haja vista o recurso ter sido interposto dentro do prazo estabelecido no Item 9.1 do Edital e dentro da forma exigida.

De fato, foram atendidos os pressupostos de admissibilidade recursal, razão pelo qual o presente instrumento deve ser conhecido, assim como das contrarrazões apresentadas pela Recorrida, que foram tempestivamente protocolizadas e atenderam às exigências formais.

3. Do Mérito.

Em análise às alegações suscitadas pela Recorrente e pelo que foi refutada nas contrarrazões da Recorrida, esta Comissão se manifesta pelo seguinte entendimento:

3.1. Do Excesso de formalidade e da Violação do Princípio da Isonomia

Como é sabido, por força de imperativo constitucional a Administração Pública deve se nortear pelos princípios elencados no “caput” do artigo 37, sendo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quando o assunto é licitação é necessário também observar uma série de outros princípios, alguns elencados no “caput” do art. 31 da Lei 13.303 de junho de 2016, dentre as quais cuidaremos em especial os da igualdade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Igualdade, significa dizer que todas as licitantes terão tratamento igualitário sem margem para preferência subjetiva entre elas, podendo concorrer em iguais condições, promovendo justa competição trazendo a conseqüente seleção da proposta de maior vantagem (é também um dos motivos da existência da licitação).

Enquanto, **Vinculação ao instrumento convocatório**: Estabelecido também no “caput” do art. 31 da Lei n. 13.303/2016, impõe que a Administração esteja adstrita às normas por ela estabelecida no edital, evitando julgamentos subjetivos e estabelecendo também a igualdade, garantindo que todas as interessadas tenham conhecimento das regras pré-estabelecidas para o certame. Isso nos faz lembrar daquela máxima muito mencionada no meio, “o edital é a lei da licitação”.

Pois bem. O objetivo da licitação, de fato, é conseguir a melhor proposta para o ente licitante, garantindo assim a maior vantagem econômica possível, e para a consecução deste objetivo devem ser considerados alguns aspectos.

Ao buscar a melhor proposta, deve-se desclassificar um licitante que apresentou a melhor proposta, mas que a documentação de habilitação encontra-se em desatendimento às exigências do Edital, das quais todos os participantes tiveram igual acesso?





Sopesando este ocorrido, ao meu ver, a Administração estaria ferindo gravemente o princípio da isonomia, tratando de forma desigual um licitante em desfavor de outro, além de ser impossível criar um juízo de valor para quais “erros formais” pode-se abrir uma oportunidade de saneamento e quais devem ser considerados insanáveis.

Nessa esteira, é visível que a inobservância à previsão Editalícia seria um erro maior do que entender como formalidade excessiva que os licitantes atendam às exigências do edital. Afinal, não seria necessário antever as exigências e firmar momentos específicos para sua comprovação se fosse possível fazê-lo a qualquer tempo e a qualquer modo.

3.2. Da Inexequibilidade da Proposta do Recorrente

O Recorrente aduz que a sua proposta era mais vantajosa para a Administração Pública, e que desclassificá-lo por excesso de formalismo estaria causando prejuízos incalculáveis ao erário. Contudo, verificou-se a alta probabilidade de inexequibilidade da proposta apresentada.

Acertadamente, a Recorrida demonstrou em duas contrarrazões que a proposta do Recorrente estava **83,80% ABAIXO DO VALOR ESTIMADO ELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**, o que tornaria a contratação inviável.

A Lei de Licitações, em seu art. 48, inciso II, § 1º, prevê a desclassificação de propostas contendo preços inexequíveis, assim considerados aqueles que “não se revelam capazes de possibilitar a alguém uma retribuição financeira mínima (ou compatível) em relação aos encargos que terá de assumir contratualmente” (MENDES, Renato Geraldo).

Tal previsão legislativa destina-se, a um só tempo, a: a) minimizar riscos de uma futura inexecução contratual já que o particular, ao apresentar proposta com preços muito baixos, pode estar assumindo obrigação que não poderá cumprir e b) tutelar valor juridicamente relevante, qual seja, o de que as atividades econômicas sejam lucrativas, promovendo a circulação de riquezas no país.

Uma proposta inexequível é aquela que vai a contraponto aos critérios de aceitabilidade de preços que considerem o preço global, os quantitativos e os preços unitários, assim definidos no instrumento convocatório.

Todavia, não foi possível oferecer prazo para que a Recorrente comprovasse a exequibilidade dos seus preços em razão da sua desclassificação na fase anterior, decorrente da desobediência dos itens 3.2.6.1, 3.2.6.8, 3.4, 3.4.1, 3.5 e 3.5.2, todos do Edital,

3.3. Do endereço da visita técnica e dos atestados de capacidade técnica

A Recorrente alega que o endereço da Recorrente no momento da Visita Técnica é divergente daquele informado na Habilitação, e que isso deveria acarretar na desclassificação da licitante, além de que a quantidade de máquinas apresentadas não é suficiente para atender a execução dos serviços licitados.

O TCU emitiu o Acórdão n. 1211/2021-P, com a seguinte ementa:





1. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).
2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), NÃO ALCANÇA documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

O Relator, Walton Alencar, ponderou a vasta jurisprudência do Tribunal no sentido de que o edital não constitui um fim em si mesmo.

Com isso, defendeu que a vedação à inclusão de documento “que deveria constar originariamente da proposta”, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação.

Isso porque admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes.

Além disso, para o Relator, a Lei 10.520/2002 ao descrever a fase externa do pregão presencial, não proíbe a complementação da documentação de habilitação, tampouco veda a inclusão de novo documento.

Ou seja, no momento do credenciamento ao Pregão Presencial o endereço da Licitante vencedora era um, e no decorrer da tramitação do certame houve a mudança de endereço da sede, o que não prejudica em nada o resultado alcançado.

Quanto ao maquinário apresentado pela empresa WEBBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI no ato da visita técnica realizada, deve-se considerar que os atestados de capacidade técnica apresentados no momento da Habilitação estes declaram expressamente a aptidão da licitante para executar os referidos serviços.

Nesse mesmo sentido, foram apresentadas inúmeras Notas Fiscais no momento da visita técnica, os quais referem-se a execução de serviços iguais ou similares ao objeto licitado, evidenciando, novamente, a capacidade da licitante em executar os serviços.

Consigne-se que os atestados de serviços similares englobam a questão suscitada pela Recorrente relativa ao item 8 do Lote 01: “BANNER ROLL UP COM CASE”, onde é incontestável a execução pretérita de serviço análogo ao item do edital.





Assim, o item 6.5 do Edital – Relativo à Qualificação Técnica – traz o seguinte no subitem 6.5.1:

“6.5.1. Atestado de Aptidão Técnica comprovando que a licitante executou serviços compatíveis em quantidade com o objeto licitado ou semelhante, devendo a comprovação ser feita por somatório de atestados para comprovar a sua efetiva execução, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, que comprove a boa e regular prestação de serviços similares ao objeto do Edital e seus anexos, em condições compatíveis de quantidades e prazos, conforme modelo do Anexo VI deste Edital.” (grifamos)

Grosso modo, exigir comprovação de experiência anterior em condições idênticas ao objeto que será contratado poderá, inexoravelmente, excluir potenciais licitantes que teriam condições de atender à necessidade da Administração Pública, em razão de experiência no desenvolvimento de serviços ou produtos similares ao licitado, o que, além de não realizar de forma efetiva os fins da licitação – o princípio da isonomia e a escolha da proposta mais vantajosa –, desatende ao previsto no inciso XXI do art. 37 da Constituição de 1988.

Em situação análoga, o Tribunal de Contas da União, inclusive, já se posicionou a respeito deste assunto, conforme trecho extraído da Decisão 292/98:

“Adicionalmente, cumpre assinalar que o item 5.2.3 do Edital prevê, para qualificação técnica, a apresentação de 02 (dois) atestados de aptidão técnica. Note-se que o art. 30, § 1º, inciso I, da Lei nº 8.666/93, veda a exigência de quantidades mínimas. De fato, um atestado que comprove a responsabilidade por obra de características compatíveis já evidencia a capacidade técnica.”

Dessa forma, resta evidente a ausência de ilegalidade praticada pela Licitante vencedora, ora Recorrida, a qual atendeu às exigências do Edital, bem como respeitou os ditames legais da Lei nº 13.303/2016.

4. Conclusão

Pelo exposto, conheço do recurso interposto pela empresa GRÁFICA E EDITORA RAPHAELA LTDA – EPP, e NEGO PROVIMENTO, mantendo inalterado o r. Ato da Comissão Permanente de Licitação, de fls. 270/272, que declarou vencedora do certame a licitante WEBBOX COMUNICAÇÃO VISUAL – EIRELI.

Manaus, 07 de julho de 2022.

Ana Paula Cardoso Nazaré
Presidente da COPIL - AMAZONASTUR

