

RESPOSTA AO RECURSO ADMINISTRATIVO

Pregão Eletrônico nº 006/2024/DIV-PE

Objeto: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE SEGURO TOTAL, PARA ASSEGURAR A FROTA DE VEÍCULOS OFICIAIS DA PREFEITURA MUNICIPAL DE CARIRÉ-CE, CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA, COM COBERTURA CONTRA DANOS MATERIAIS RESULTANTES DE SINISTROS DE ROUBO OU FURTO, COLISÃO, INCÊNDIO, DANOS CAUSADOS PELA NATUREZA, E ASSISTÊNCIA 24 HORAS

Trata-se de recurso interposto pela empresa **GENTE SEGURADORA S.A., sociedade anônima de direito privado com sede na Rua Mal. Floriano Peixoto nº 450, bairro Centro Histórico, CEP 90.020-060, Porto Alegre/RS, inscrita no CNPJ/MF nº 90.180.605/0001-02**, por meio de peticionamento encaminhamento via e-mail ou presencialmente.

1. DO RECURSO ADMINISTRATIVO

- 1.1. Recurso administrativo, em sentido amplo, é expressão que designa os meios postos à disposição dos administrados para requerer que a Administração reveja seus atos. A fase recursal do procedimento licitatório tem como fundamento o direito ao contraditório e à ampla defesa, nos termos do art. 5º da Constituição Federal de 1988:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

- 1.2. Ademais, assim dispõe a Lei nº 14.133/2021 :

Art. 165. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 3 (três) dias úteis, contado da data de intimação ou de lavratura da ata, em face de:

- a) ato que defira ou indefira pedido de pré-qualificação de interessado ou de inscrição em registro cadastral, sua alteração ou cancelamento;
- b) julgamento das propostas;
- c) ato de habilitação ou inabilitação de licitante;
- d) anulação ou revogação da licitação;
- e) extinção do contrato, quando determinada por ato unilateral e escrito da Administração;

- 1.3. Apresentadas as razões recursais, a Comissão poderá adotar as seguintes posturas:

- 1) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e, no mérito, acolhê-lo, realizando um juízo de retratação e, desse modo, reconsiderando sua decisão e revendo seus próprios atos;
- 2) não conhecer do recurso (juízo negativo de admissibilidade), em razão da ausência de algum requisito de admissibilidade recursal;
- 3) conhecer do recurso (juízo positivo de admissibilidade) e manter a sua decisão, devendo prestar as devidas informações à autoridade competente para o efetivo julgamento do recurso.

- 1.4. Os pressupostos recursais da licitação pública são aqueles requisitos que devem ser preenchidos sob pena de nem sequer serem conhecidos pela Administração. Assim se manifestou o Tribunal de Contas da União:

Para que o recurso seja conhecido, todos os requisitos de admissibilidade devem estar preenchidos cumulativamente. A ausência de qualquer um deles obsta o processamento do recurso - Acórdão 214/2017 - Plenário.

- 1.5. Nesse contexto, colacionamos trechos do ar go A licitação e seus Procedimentos Recursais (XIMENES, Fabio. A Licitação e seus procedimentos recursais, 2012. Disponível em: <<https://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7665/A-licitacao-e-seus-procedimentos-recursais>>. Acesso em: 12 dez. 2019.):

Pressupostos objetivos:

Existência de ato administrativo decisório: Somente se pode recorrer se houver uma decisão sobre determinada fase do procedimento.

Tempestividade: os recursos devem ser interpostos nos prazos prescritos em lei sob pena de decadência.

Forma escrita: os recursos, em regra, devem ter forma escrita, endereçados à autoridade que praticou o ato (...).

Fundamentação: “o recorrente tem o dever de fundamentar sua insatisfação. Não se conhece um recurso que não aponte defeitos, equívocos ou divergências na decisão recorrida”. (cf. Marçal Justen Filho, in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 12ª ed., São Paulo, Dialética, 2008, p. 850).

Pressupostos subjetivos:

Legitimidade recursal: é atribuída aquele que participa da licitação, em regra, o licitante. Assim, não possui legitimidade recursal o terceiro que não participa do certame. Deve haver, portanto, legítimo interesse na licitação, no contrato ou no cadastramento. Dessa forma, “não se admite, contrariamente ao que ocorre no Direito Processual, recurso ao terceiro prejudicado. A condição de terceiro elimina o cabimento do recurso. Se o terceiro for prejudicado caber-lhe-á exercer o direito de petição”. (ob. cit. p. 847)

Interesse recursal – deriva da lesividade da decisão aos interesses do particular. Para Marcelo Palavéri consubstancia-se “na prova de que a decisão da qual se recorre é lesiva ao seu interesse, pois lhe fere direitos, ou prejudica sua posição perante o certame. Nesse sentido, admite-se o recurso daquele contra quem ver sido proferido determinado ato, como, por exemplo, de inabilitação, havendo interesse processual em discutir a matéria por pretender se ver habilitado para que possa prosseguir na disputa. Também se admite o recurso do licitante contra atos praticados em favor de outro concorrente, como, por exemplo, contra a habilitação de determinado licitante, posto que no contexto da disputa seja de seu interesse o alijamento dos seus contendores”. (cf. in Licitações Públicas. Comentários e notas às súmulas e à jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, 1ª ed., Belo Horizonte, Ed. Fórum, 2009, p. 869).

- 1.6. Nessa mesma linha, em outras palavras, são requisitos de admissibilidade recursal:

- 1.6.1. **Sucumbência:** somente aquele que não logrou êxito em habilitar-se no certame é que atende a esse pressuposto;
- 1.6.2. **Tempestividade:** a apresentação do recurso deve se dar no prazo previsto no Edital;
- 1.6.3. **Legitimidade:** esse pressuposto só existe quando a parte que interpuser o recurso for a parte sucumbente;
- 1.6.4. **Interesse:** esse requisito se traduz no binômio necessidade/utilidade, sendo necessário quando não houver outro meio de provocar a modificação do ato recorrido e útil quando o recurso ver o condão de proporcionar situação mais vantajosa do que aquela que está sendo questionada;
- 1.6.5. **Motivação:** exposição objetiva do conteúdo da irresignação do interessado em relação ao ato decisório.

2. DA ANÁLISE DO JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

- 2.1. Após essa breve explanação, passa-se a análise dos pressupostos de admissibilidade do recurso em tela:
- 2.2. Da Legitimidade/sucumbência: Atendido, uma vez que o interessado participou do certame;
- 2.3. Da Competência: Atendido, vez que foi observado o endereçamento para autoridade condutora do certame;
- 2.4. Do Interesse: Atendido, posto que o ato decisório - Habilitação - prejudicou sua posição no certame, haja vista que os recorrentes participaram do certame;
- 2.5. Da Motivação: Atendido, haja vista que o conteúdo da petição tem relação com o ato decisório - Habilitação;
- 2.6. Da Tempestividade: Atendido, vez que o pedido foi apresentado tempestivamente, nos termos legais.

3. DAS RAZÕES RECURSAIS E DAS CONTRARRAZÕES

3.1. GENTE SEGURADORA, inscrita no CNPJ/MF nº 90.180.605/0001-02, (recurso).

- 3.1.1. A licitante supra alega que a decisão da CPL que a considerou inabilitada teria sido “equivocada”;
- 3.1.2. Que cumpriu as exigências do edital, especificamente quanto ao envio da proposta
- 3.1.3. Por fim, pede a reforma da decisão que culminou com sua inabilitação do referido certame.

3.2 PORTO SEGURO COMPANHIA DE SEGUROS GERAIS, inscrita no CNPJ/MF sob nº 61.198.164/0001-60 (contrarrazão)

- 3.2.1 A empresa alega que a decisão da CPL que considerou a licitante “GENTE SEGURADORA ” inabilitada está correta
- 3.2..2 Que não merece prosperar a alegação da RECORRENTE de que a proposta apresentada por ela cumpriu a regra do edital,
- 3.2.3 Que a proposta é inexequível e que não cumpriu com o princípio da vinculação ao edital,
- 3.2.4 Por fim, pede o total improvimento do Recurso Administrativo interposto pela RECORRENTE, assegurando-lhe a adjudicação do objeto do Edital

5 DA ANÁLISE DO RECURSO

Inicialmente, é importante considerar o comprometimento com o cumprimento aos princípios que regem a Administração, descritos no artigo 37 da Constituição Federal, do art. 14 da Lei nº 8.987/95, e ainda, no artigo 3º, caput da Lei nº 8.666/1993, como segue:

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.

Neste sentido, cabe ainda observar que atos praticados pela Administração Pública, também devem ser respaldados em todos os princípios presentes no ordenamento jurídico e consolidados em entendimentos doutrinários e jurisprudenciais.

Ademais ressalta-se que a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (STF, Súmula nº 473, Sessão Plenária de 03.12.1969)

A Súmula 473/STF, decorrente do princípio da legalidade, uma das mais conhecidas súmulas de Direito Administrativo, reforça o poder de autotutela administrativa, segundo o qual a Administração pode agir de ofício, sem a necessidade de autorização prévia do Poder Judiciário, para rever seus atos de ofício.

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa:

“A administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).”

Em complemento, há o dever da administração em observar o princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório, conforme se verifica no caput do Art. 41 da Lei nº 8.666/93: "Art. 41. A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital ao qual se acha estritamente vinculada."

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, 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. Isso sem contar a necessidade de perpetuação de tal vinculação durante toda a execução do contrato.

O que se almeja, segundo o ilustre doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello é “impedir que a licitação seja decidida sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais dos membros da comissão julgadora” (Celso Antônio, 1998, p. 338).

Nesse contexto e passando para a análise do recurso interposto temos que no campo das licitações, a diligência é o ato que pode ser realizado pela autoridade que preside o certame, para esclarecer alguma dúvida ou obscuridade que eventualmente possa ocorrer no decorrer do certame licitatório.

Na etapa da classificação das propostas de preços, mister se faz que a autoridade competente analise de forma criteriosa seu conteúdo. A Nova Lei de Licitações traz, em seu artigo 59 as hipóteses em que a proposta poderá ser desclassificada.

Para Marçal: “A desclassificação é uma decisão do órgão de contratação, determinando a exclusão de licitante do certame em virtude de conduta pessoal incompatível com as normas legais e do edital ou em decorrência de defeito na proposta apresentada”

Um dos critérios de desclassificação é quando a exequibilidade da proposta não é demonstrada, quando exigida pela Administração. A Nova Lei de Licitações prescreve que a Administração pode determinar que o licitante comprove a exequibilidade, quando houver dúvidas se o valor ofertado cobre todos os custos de execução, assegurando-se de que a proposta será cumprida de forma efetiva.

Lado outro, a Nova Lei de Licitações também faculta que a Administração realize diligências para auferir a exequibilidade da proposta vencedora do certame. Nessa senda, o Tribunal de Contas da União debateu sobre esse tema no Acórdão 2189/2022 Plenário (Representação, Relator Ministro-Substituto Augusto Sherman):

“Licitação. Pregão. Proposta. Exequibilidade. Preço global. Orçamento estimativo. Inexequibilidade. Diligência. Obrigatoriedade. Deve ser realizada diligência para que a licitante vencedora do pregão comprove a exequibilidade dos itens com preços consideravelmente inferiores aos estimados pela empresa estatal (art. 56, caput, inciso V e § 2º, da Lei 13.303/2016), ainda que o preço global ofertado esteja acima do patamar legal definido como parâmetro objetivo para a qualificação da proposta como inexequível (art. 56, § 3º, da Lei 13.303/2016).”(ACÓRDÃO 2189/2022 – PLENÁRIO – RELATOR: AUGUSTO SHERMAN – PROCESSO: 000.425/2022-2 – REPRESENTAÇÃO – DATA DA SESSÃO: 05/10/2022 – NÚMERO DA ATA: 38/2022 – Plenário)

Consoante a jurisprudência apresentada, deve-se levar em conta todo o conteúdo da proposta, valor global e valor unitário dos itens, pois pode ocorrer de que o valor reduzido em alguns itens, pode não significar

a inexecutabilidade da oferta, pois a licitante vencedora pode minimizar sua margem de lucro ou alguns custos em função de sua atividade.

Todavia, mesmo diante da garantia de executabilidade pela contratada, o gestor deve avaliar a razoabilidade e a viabilidade da composição dos preços, principalmente quando houver divergências relevantes e destoantes entre o valor médio constante no edital.

Por fim, a Administração necessita ter segurança nas contratações. Uma forma de garantir essa segurança é o afastamento de propostas inexequíveis, insuficientes para a cobertura dos custos decorrentes da execução do objeto. Dessa forma, não se vislumbra no presente caso a possibilidade de desclassificação da proposta, pois a mesma respeitou todos os mandamentos editalícios. Além disso, há de se levar em consideração o princípio da busca da proposta mais vantajosa, eis que a proposta apresentada se mostrou econômica ao se levar em consideração o custo-benefício.

Portanto, considerando os princípios basilares na regra insculpida no art. 5º da Lei nº 14.133/201, que assim dispõe: " Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942" a Comissão entende que a proposta da recorrente é a mais viável e vantajosa para a Administração Pública, além de estar em conformidade com o edital, razão pela qual o presente recurso merece prosperar.

4.2 DA DECISÃO

Pelo exposto, decidimos **CONHECER** os Recursos interpostos, pela licitante **GENTE SEGURADORA S.A., sociedade anônima de direito privado com sede na Rua Mal. Floriano Peixoto nº 450, bairro Centro Histórico, CEP 90.020-060, Porto Alegre/RS, inscrita no CNPJ/MF nº 90.180.605/0001-02**, para no **MÉRITO**, julgar-lhe tempestivos e **PROCEDENTES**, reformando a decisão ora combatida, para vossas manifestações de reconsideração ou ratificação da decisão.

Encaminhar os autos à CPL para prosseguimento da contratação.

Cariré, 22 de maio de 2024.

ARNÓBIO DE AZEVEDO PEREIRA
AGENTE DE CONTRATAÇÃO