

### ▪ Visualização de Recursos, Contra-Razões e Decisões

#### **RECURSO:**

ILMO. SR RAFAEL COSTA BENTO - PREGOEIRO DO CONSELHO FEDERAL DE ODONTOLOGIA.

PREGÃO ELETRÔNICO N.º 019/2023

AUX CONTACT CENTER LTDA, pessoa jurídica de direito privado, sita à Rua Santana, nº 5075, Sala 03, Bairro Centro – Santa Catarina/SC, inscrita no CNPJ sob n.º 20.254.135/0001-90, vem respeitosamente, perante a ilustre presença de Vossa Senhoria, dentro do prazo legal apresentar RECURSO ADMINISTRATIVO contra a declaração da empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL como vencedora deste certame, expondo para tanto os fatos e fundamentos a seguir deduzidos:

#### DOS FATOS

No 13 de novembro do corrente ano foi realizada a licitação acima citada cujo objeto é a “Contratação de uma empresa especializada na prestação de serviços continuados, com dedicação exclusiva de mão de obra, destinados à operacionalização da Central de Atendimento do Conselho Federal de Odontologia (CFO), envolvendo o planejamento, a implantação, a operação, a gestão, a administração, a supervisão, o monitoramento, a estrutura física com equipamentos e sistemas de atendimentos, recursos humanos, incluindo os serviços de atendimento ativo, receptivo e Multimeios (formulário eletrônico, chat/chatbot, SMS)”.

Ao fim da sessão de lances a empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL apresentou o menor lance e foi declarada vencedora desta licitação.

Ato contínuo manifestamos no sistema nossa intenção de recurso, conforme prevê o artigo 44, § 1º do Decreto Federal 10.024/2019 abaixo transcrito:

Art. 44. Declarado o vencedor, qualquer licitante poderá, durante o prazo concedido na sessão pública, de forma imediata, em campo próprio do sistema, manifestar sua intenção de recorrer.

§ 1º As razões do recurso de que trata o caput deverão ser apresentadas no prazo de três dias.

Conforme veremos a seguir a proposta comercial e documentação de habilitação apresentada pela empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL está eivada de ilegalidades fato este que deverá culminar na desclassificação/inabilitação sumária da referida empresa desta licitação senão vejamos:

Em primeiro lugar iremos demonstrar o motivo que deverá ensejar a desclassificação da referida empresa.

O item 6.1.3 do edital desta licitação determina que:

6.1.3. Preenchimento da Planilha de Custos e Formação de Preços contendo todas as informações de acordo com a Convenção Coletiva de Trabalho – CCT da categoria no que diz respeito a valores, benefícios, percentuais, descontos e etc.

Entretanto a empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL apresentou sua proposta de preços sem o acompanhamento da planilha de custos detalhada e ainda sem indicar o Acordo ou Convenção Coletiva, ou seja, a proposta apresentada pela referida empresa desatendeu o item 6.1.3 razão pela qual a mesma deverá ser desclassificada, conforme prevê o item 6.9 do edital abaixo transcrito:

6.9. Serão desclassificadas as propostas que não atenderem às exigências do presente Edital e seus anexos, sejam omissas ou apresentem irregularidades, ou defeitos capazes de dificultar o julgamento. (grifo nosso)

Após mostrarmos a ilegalidade constante da proposta comercial da empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL iremos mostrar as falhas cometida pela mesma em sua documentação de habilitação, a saber:

A empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL deixou de apresentar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas exigida no item 10.10.4 do edital e abaixo transcritos:

10.10.4. Prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a justiça do trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa ou positiva com efeito de negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.

Referida empresa também NÃO APRESENTOU a Certidão Estadual e tampouco uma declaração da Fazenda Estadual de que a mesma seria isenta da referida Certidão, conforme deixa claro os itens 10.10.6 e 10.10.7 do edital e abaixo transcritos:

10.10.6. Prova de regularidade com a Fazenda Estadual do domicílio ou sede do licitante, relativa à atividade em cujo exercício contratada ou concorre.

10.10.7. Caso o fornecedor seja considerado isento dos tributos estaduais relacionados ao objeto licitatório, deverá comprovar tal condição mediante a declaração da Fazenda Estadual do seu domicílio ou sede, ou outra equivalente, na forma da lei.

Em função do acima narrado a empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL deverá ser inabilitada desta licitação e o item 10.17 do edital deixa isto bem claro:

10.17. Será inabilitado o licitante que não comprovar sua habilitação, sejam por não apresentar quaisquer dos documentos exigidos, ou apresenta-los em desacordo com o estabelecido neste Edital.

Portanto a desclassificação/inabilitação da empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL

faz-se necessária nesta licitação, conforme restou sobejamente comprovado acima e em respeito aos princípios da vinculação ao edital, legalidade e igualdade.

O artigo 2º do Decreto Federal nº 10.024/2019 preconiza que:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.(grifo nosso)

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, do art. 2º, caput, do Decreto Federal nº 10024/2019, é consectário do próprio princípio capital da licitação. É a partir da fidelidade absoluta de todo o processo ao instrumento que convida os administrados interessados ao certame licitatório que se pode garantir a dispensa de igual tratamento a todos, sem quaisquer diferenciações ou discriminações que não aquelas previstas, levadas em conta exclusivamente para garantir a seleção das qualidades subjetivas e objetivas pretendidas, consideradas necessárias para atender ao interesse público visado.

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)

O ensinamento de Hely Lopes Meirelles faz se oportuno:

"O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes quanto a Administração que o expediu. É impositivo para ambas as partes e para todos os interessados na licitação (Estatuto,art. 33)."(grifo nosso)

Enfim e ainda segundo o festejado administrativista:

"Já vimos que o edital ou o convite esclarecerá as condições em que a Administração deseja contratar o objeto da licitação. Segundo essas condições, estabelecidas na convocação licitatória, é que os interessados deverão apresentar suas propostas, obedecendo tanto na forma quanto no conteúdo às especificações do órgão que promove a licitação. Em tema de proposta nada se pode oferecer, considerar, aceitar ou exigir além ou aquém do edital ou do convite. Justificase esse rigor para manter-se igualdade entre todos os licitantes na formulação e apreciação de suas ofertas. Tudo que for ofertado além do pedido ou permitido no edital é de ser considerado 'não escrito', desde que possa ser eliminado da proposta sem desnaturá-lo; o que faltar na proposta conduzirá à sua desclassificação" (ob. cit., p. 129). (in Licitação e Contrato Administrativo , Revista dos Tribunais, 10ª ed., 2001, p. 29)(grifo nosso)

Bem por isso ainda leciona Hely Lopes Meirelles:

"No processo licitatório o proponente há que submeter-se, irrestritamente, às cláusulas do edital e ofertar com clareza e exatidão, sob pena de invalidar a sua própria oferta. A proposta que desatender ao edital é inaceitável, ainda que vantajosa para a Administração".

Como ensinam os juristas, à Administração é defeso descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada. Sob certo ângulo, o edital é o instrumento:

"De validade dos atos praticados no curso da licitação. Ao descumprir normas constantes do edital, a Administração Pública frustra a própria razão de ser da licitação, viola os princípios norteadores da atividade administrativa, tais como a legalidade, a moralidade e a isonomia" (MarçalJusten Filho, Comentários à Lei de Licitações, p. 255).

A Jurisprudência já tem se manifestado neste sentido, senão vejamos:

"Administrativo. Contratos. Licitação. Edital. Limites. Coleta de lixo. Pagamento. Modificação da data. Estado. Custas. Isenção. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório veda a realização do procedimento em desconformidade com o estabelecido previamente no edital. Como lei interna da licitação, ao edital tudo se vincula. Nem os documentos de habilitação nem as propostas podem ser apresentados em desconformidade com o que foi solicitado no instrumento convocatório, nem o julgamento do certame pode realizar-se senão sob os critérios nele divulgados. Tampouco o contrato poderá desviar-se de sua matriz – o instrumento convocatório – de modo a descaracterizar essa vinculação" (ApCv nº 99.005517- 5, de Chapecó, rel. Desembargador Newton Trisotto).(grifo nosso)

Sobre o tema, esta pode ser encontrada no Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF1).

O TRF1 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 TRF1, 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 do TRF1, 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 nestas contrarrazões 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”.

O princípio da Legalidade além de estar previsto na legislação que rege as licitações e também um princípio constitucional.

A Constituição Brasileira consagrou alguns princípios norteadores da administração pública quando, em seu art. 37, caput, assim dispõe:

"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:"(grifo nosso)

O princípio da legalidade está esculpido no art. 1º, caput, da Magna Carta e para o procedimento licitatório e também para o contrato que o sucede significa que a atividade da Administração está vinculada, adstrita ao que dispõe a lei.

Assim muitas vezes o administrador não tem qualquer liberdade para agir em casos em que a lei lhe indica qual a conduta a ser tomada em situações por ela descritas e reguladas.

O princípio da legalidade circunscreve a ação da Administração Pública em termos do que ela pode fazer e como pode fazer, ou seja, ela age em consonância com o disposto pela lei.

No caso das licitações, cada fase do certame está regulada pela lei, existindo direito público subjetivo a todos quantos participem da licitação à fiel observância do pertinente procedimento estabelecido. É o que estabelece o caput do art. 4º da Lei nº 8.666/93. O parágrafo único desse artigo ainda fixa que o procedimento licitatório previsto naquela lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Com efeito, a Administração não é livre para agir; ela só age secundum legis, com o conteúdo e sob a forma previstas em lei. A legalidade se desdobra em dois momentos distintos: o da submissão do agir à lei e o do controle dessa submissão. No primeiro momento importa a natureza derivada da atuação da administração pública ao complementar, seja com preceitos normativos secundários, seja com comandos concretos, a normatividade legal. No segundo momento o que importa é o controle dessa submissão, seja por parte dela própria, seja por parte de órgãos competentes para exercê-lo nos demais Poderes do Estado, manifestado ex officio ou provocado por quem a lei reconheça legitimidade para fazê-lo.

O princípio da legalidade, no caso da licitação, pareceu ao legislador infraconstitucional de tal forma importante que veio a ser reproduzido no art.2º do Decreto Federal nº 10024/2019.

Nesse sentido, são os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Princípio – já averbamos alhures – é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento dos princípios que preside a intelecção das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo” (in Curso de Direito Administrativo, 4ª ed., Malheiros, 1993, pp. 408 e 409).

Nesse sentido, cabe mais uma vez trazermos à colação os ensinamentos de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra” (ob. cit., p. 409).

O princípio da legalidade representa uma garantia para os administrados, pois, qualquer ato da Administração Pública somente terá validade se respaldado em lei, em sua acepção ampla. Representa um limite para a atuação do Estado, visando à proteção do administrado em relação ao abuso de poder.

No direito público, princípio da legalidade está disposto no caput do artigo 37 da Carta Magna. Ao contrário dos particulares, que agem por vontade própria, à Administração Pública somente é facultada agir por imposição ou autorização legal. Ou seja, inexistindo lei, não haverá atuação administrativa legítima.

Citando as sábias palavras de Hely Lopes Meirelles:

“A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda a sua atividade funcional, sujeitos aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso”.

No princípio da legalidade a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina, trata-se de uma relação de subordinação para com a lei. Pois se assim não o fosse, poderiam as autoridades administrativas impor obrigações e proibições aos administrados, independente de lei. Daí decorre que nessa relação só pode fazer aquilo que está expresso na lei.

Analisando o princípio da legalidade na seara do Direito Administrativo, se conclui que toda a ação do Estado, em todos os níveis de atuação, que implique na obrigação de alguém fazer ou deixar de fazer alguma coisa, deve necessariamente ser precedido de uma lei que delineie os poderes-deveres do Estado, bem como os deveres relativos a um fazer ou a uma abstenção a que cada indivíduo está sujeito.

Celso Antônio Bandeira de Mello ensina que:

“A Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir

um regulamento, instrução, resolução, portaria ou seja lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar”.

Complementando o raciocínio, o doutrinador Roque Antonio Carrazza afirma que:

“A aplicação do princípio da legalidade conduz a uma situação de segurança jurídica, em virtude da aplicação precisa e exata das leis preestabelecidas”.

Prosseguindo a licitação constitui em procedimento administrativo, de observância obrigatória pela administração pública, em que, verificada a igualdade entre os participantes, deve ser selecionada a melhor proposta dentre as apresentadas pelos licitantes, desde que preenchidos os requisitos mínimos necessários ao bom cumprimento das obrigações a que se propõem.

A igualdade é, assim, a primeira base de todos os princípios constitucionais e condiciona a própria função legislativa, que é a mais nobre, alta e ampla de quantas funções o povo, republicanamente, decidiu criar. A isonomia há de se expressar, portanto, em todas as manifestações de Estado, as quais, na sua maioria, se traduzem concretamente em atos de aplicação da lei, ou seu desdobramento. Não há ato ou forma de expressão estatal que possa escapar ou subtrair-se às exigências da igualdade.

O princípio da igualdade permeia todo o sistema jurídico nacional, como se denota do artigo 37, inciso XXI da Constituição Federal que, ao tratar das compras, obras, alienações e serviços contratados pela Administração Pública, prescreve:

"Art. 37 (...)

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações."

E a respeito, HELY LOPES MEIRELLES:

"A igualdade entre os licitantes é o princípio primordial da licitação - agora previsto na própria Constituição da República (art. 37, XXI) - pois não pode haver procedimento seletivo com discriminação entre participantes, ou com cláusulas do instrumento convocatório que afastem eventuais proponentes qualificados ou os desnivalem no julgamento (art. 3º, § 1º)." (Licitação e Contrato Administrativo, 11ª Edição, Ed. Malheiros Editores, p. 28)

O que o princípio da igualdade entre os licitantes veda é a disparidade de tratamento ou o julgamento faccioso que desiguala os iguais ou iguala os desiguais, favorecendo a uns e prejudicando a outros.

Consoante definição do Mestre Marçal Justen Filho:

A licitação é um procedimento administrativo disciplinado por lei e por um ato administrativo prévio, que determina critérios objetivos de seleção da proposta de contratação mais vantajosa, com observância dos princípios da isonomia, conduzido por um órgão dotado de competência específica (JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 309).

Ao evidenciar a necessidade de garantia de igualdade de condições a todos os interessados, o ilustre doutrinador Joel de Menezes Niebuhr esclarece que:

"A causa mor da licitação pública é o princípio da isonomia, uma vez que o contrato administrativo implica benefício econômico ao contratado e, por isso, todos aqueles que tiverem interesse em auferir o aludido benefício devem ser tratados de modo igualitário por parte da Administração Pública, pelo que se impõe a ela realizar procedimento administrativo denominado licitação pública (NIEBUHR, Joel de Menezes. Licitações públicas e contrato administrativo. 3. ed. rev. e ampl. Belo Horizonte: Fórum, 2013. p. 97).

Prosseguindo Alexandre Mazza elucida de maneira precisa que:

As finalidades fundamentais do procedimento licitatório podem ser sintetizadas pela busca da melhor proposta, a partir do estímulo à competitividade entre os potenciais contratados a fim de atingir o negócio mais vantajoso para a Administração e oferecer iguais condições a todos que queiram com ela contratar, promovendo, em nome da isonomia a possibilidade de participação no certame licitatório de quaisquer interessados que preencham as condições fixadas no instrumento convocatório (MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 305).

Na lição de Marçal Justen Filho:

No seu relacionamento com os particulares, a Administração Pública está subordinada constitucionalmente à observância da isonomia. A relevância da isonomia está prevista em diversos dispositivos constitucionais, tais como o art. 5º, caput, e o art. 19, inc. III. Mas o art. 37, inc. XXI, expressamente determina que as contratações públicas serão promovidas de modo a assegurar a igualdade de condições de todos os concorrentes (Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Dialética. 2012. p. 58).

DO PEDIDO

Diante do exposto, requeremos seja recebido o presente RECURSO, CONHECIDO e PROVIDO, para que ao final desclassifique/inabilite a empresa BS TECNOLOGIA E SERVICOS LTDA EM RECUPERACAO JUDICIAL desta licitação em atenção aos princípios da vinculação ao edital, legalidade e da Igualdade, conforme restou sobejamente comprovado nesta peça recursal.

Termos em que,  
Pede e espera deferimento.

Santo Amaro da Imperatriz, 20 de novembro de 2023.

Fechar