



ANÁLISE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

ATO CONVOCATÓRIO Nº006/2013

MODALIDADE: COLETA DE PREÇOS

TIPO: MENOR PREÇO

RECORRENTE: WIK SOLUÇÕES E TECNOLOGIA LTDA.

RECORRIDO: COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO

Em 06 de setembro de 2013, nesta cidade de Araguari-MG, a Comissão de Licitação e Julgamento da ABHA analisou o Recurso Administrativo ao Ato Convocatório, protocolado no dia 30 de agosto de 2013, oportunidade em que foi proferida a seguinte análise:

I - DO RECURSO

Recurso Administrativo interposto pela Recorrente acima citada, devidamente qualificada, através de seu representante legal, CONTRA decisão tomada pela Comissão Permanente de Licitação, que roga pelo reconhecimento da ilegalidade da decisão proferida pela Comissão, a qual firmou entendimento em desclassificar a Recorrente por não preencher os requisitos previstos no Edital; assim sendo, pugna por ser declarada vencedora do certame.

II - DAS FORMALIDADES LEGAIS

Cumpridas as formalidades legais, registra-se que cientificados foram, todos os demais participantes, da existência e trâmite do respectivo Recurso Administrativo interposto.

III - DAS RAZÕES RECURSAIS

A Recorrente em suas razões recursais, manifesta seu inconformismo no que tange às inúmeras diligências realizadas pela Comissão para condução do procedimento licitatório.

Sustenta ainda a Recorrente, que não deveria ser desclassificada do certame epigrafado, visto que cumpriu com todas as exigências constantes no instrumento convocatório.

Este é um resumo das razões recursais.



IV - DO PARECER DA COMISSÃO

Inicialmente cumpre esclarecer que a Recorrente não se ateve à retificação do Resultado Final Preliminar, publicado em 29 de agosto de 2013, ensejando alegações inoportunas e desatualizadas dos atos do Processo Seletivo em curso.

IV.a) - Da condução do certame

Sustenta a Recorrente que o procedimento licitatório foi remarcado por 03(três) vezes na fase de julgamento da habilitação, tal fato deveria não existir, bem como irresigna-se com a condução do certame licitatório pela Comissão.

Primeiramente, cumpre esclarecer, que compete à Comissão agir nos ditames da lei com a finalidade de assegurar a efetividade do certame, bem como sua lisura.

Partindo desta premissa, o artigo 43, §3º, da Lei de Licitação, preconiza que:

“Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

§ 3º - É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.” (g.n.)

O dispositivo legal citado acima concede à Comissão, em qualquer fase da licitação, promover diligência destinada a aclarar ou complementar a instrução do processo.

Nos dizeres do conspícuo Ivo Pereira de Oliveira, a Comissão tem:

A possibilidade de diligenciar-se, com vistas a obter, em qualquer fase, informação complementar ou esclarecimento sobre a documentação habilitatória ou mesmo sobre a proposta comercial – sem que esta venha a ser alterada, modificada –.

Assim, está ao livre-arbítrio da Comissão, quando lhe convier, diligenciar-se na finalidade de esclarecer ou complementar a instrução do processo.

No presente caso, entendeu a Comissão pela suspensão do certame, com a finalidade de analisar de forma minuciosa toda a documentação carreada na fase de habilitação, bem como avaliar as propostas apresentadas pelas empresas licitantes.



Tais atitudes foram realizadas pela Comissão com o fito de garantir a moralidade, a eficiência, a probidade e demais princípios constitucionais aplicáveis ao procedimento licitatório.

Assim não compete à Recorrente inferir nos trabalhos da Comissão, determinando quando e quantas diligências deverá a Comissão realizar, visto que a Lei Licitatória outorga prerrogativa à Comissão de efetuar tais atos, quantos acharem necessários para o bom e efetivo trabalho desempenhado em prol da coletividade, visto tratar de interesse público e não de particular.

A Recorrente em suas razões recursais sustenta que, em outros procedimentos licitatórios em que participou, não houve tais atitudes.

Ora, esta Comissão não está vinculada em agir de acordo com procedimentos licitatórios ocorridos em outros recintos. O compromisso desta Comissão é com o Ato Convocatório em questão, com fundamentação na Resolução Conjunta SEMAD/IGAM Nº 1.044/2009, na Resolução Nº 552/2011, da Agência Nacional de Águas, e na Lei Federal Nº 8.666/1993, além das demais normas aplicáveis ao caso.

Cumpra esclarecer que esta Comissão possui autonomia no gerenciamento e condução do certame em questão, podendo e devendo suspendê-lo, em toda e qualquer ocasião que suscitar necessário para aclaramento de fatos ocorridos quando de sua condução, não cabendo à Recorrente impor a forma de atuação da Comissão.

Havendo qualquer dúvida, não é uma mera faculdade de a Comissão diligenciar-se, e sim, um dever de realizar tal ato, sob pena de responsabilidade de seus membros.

Em seguida, consta julgado do Tribunal de Contas da União, onde impõe aos membros da comissão a obrigatoriedade na análise de cada proposta: **“(. . .) os membros de comissão de licitação são obrigados, por força do disposto no art. 43, inciso IV, da Lei nº 8.666/1993, a verificar a conformidade de cada proposta (. . .)”** (TCU – FNE 007.352/2004-8 – (5958/2009) – 2ª C. – Rel. Min. Augusto Sherman Cavalcanti – DOU 13.11.2009)” (g.n.)

Sendo assim, com base no exposto acima, tal irresignação da Recorrente, não se justifica, sendo carecedora de fundamentos em seus argumentos.

IV.b) - Da apresentação da planilha de custo

Sustenta a Recorrente que:

“...foi a única que apresentou planilha constante no Anexo II do Ato Convocatório, nas demais propostas não foram apresentadas tais



planilhas, e por autorização da comissão fizeram a mão, sendo que está claro no Ato Convocatório..."

A Comissão constou em ata que ainda não estavam claras as propostas para proferir decisão, o que a levou em suspender o feito, para análise mais detalhada. Com apoio nos princípios da razoabilidade/proporcionalidade, economicidade, aproveitamento dos atos válidos, eficiência, celeridade, dentre outros, a diligência foi deferida para esclarecimento das propostas, nos termos do artigo 43, §3º da Lei 8.666/93 e do item 6.19 do Ato Convocatório, o que motivou a apresentação por parte dos participantes de outras informações para subsidiar o entendimento das propostas.

Diante das informações adicionais prestadas pelos participantes, motivou a Comissão em desclassificá-los, conforme retificação do Resultado Final Preliminar, ocorrida em 29 de agosto de 2013, vista a confirmação de não atenderem aos requisitos contidos no Ato Convocatório.

Portanto, conforme dispositivos supramencionados, a Comissão agiu em estrita legalidade, respeitando os princípios norteadores da Lei de Licitação.

IV.c) - Da necessidade de análise das propostas no mesmo dia

Alega a Recorrente que:

"...decisão teria que ser dado no mesmo dia em que foram abertos os envelopes de proposta comercial, não podendo deixar a decisão sem que nenhuma empresa interessada no certame estivesse presente, e ainda mais sem justificativa, argumentação para tal..."

A alegação exposta acima, pelo Recorrente, não tem fundamento legal e inexistente justificativa plausível para tal irresignação. A Comissão agiu em consonância com o princípio da Legalidade, pelas razões já abordadas, através da prerrogativa de instauração de diligências.

É dever da Comissão de Licitação, segundo o insigne professor Carlos Pinto Coelho Motta:

"...abrir as propostas de preço e, inicialmente, examinar sua compatibilidade com o que foi exigido no edital. Trata-se de um estudo minucioso e acurado, no qual não deve ser tolerado qualquer laivo de subjetivismo..."

Deste modo, a Comissão agindo dentro das balizas legais, solicitou diligência com intuito de examinar as propostas aviadas pelos participantes licitantes, de forma detalhada e vinculativa ao edital.



Caso a Comissão não procedesse com análise detalhada das propostas, estaria incorrendo em responsabilidade civil e penal, visto que consagraria como vencedora empresa licitante que não atendeu o previsto no edital. Verifica-se, que a Comissão, agindo dentro de seu ônus, analisando todas as propostas, inclusive com as informações adicionais, entendeu que nenhuma participante cumpriu com o disposto no edital.

Além do mais, deve ficar novamente registrado, que a Comissão, no dia 29 de agosto de 2013, garantiu a publicidade de tal decisão, expondo e fundamentando suas razões pela desclassificação de todas as propostas, visto não cumprirem com o instrumento convocatório, o que a nosso ver não foi considerado pelo Recorrente quando de suas razões recursais protocoladas no dia 30 de agosto de 2013.

Assim sendo, infundada tal alegação suscitada.

IV.d) - Dos preços inexequíveis

Pergunta a Recorrente:

“...Em que lugar da proposta comercial da recorrente ficou confuso, ou está com preços incorretos que interferem no valor final?...”

Conforme exposto na Nota Técnica que subsidia a publicação do Resultado Final Preliminar, em análise da proposta referente ao ITEM I, restou configurada que a remuneração prevista para o Profissional de Comunicação, apontado pela Recorrente no valor de R\$1.780,00, não atende à expectativa de contratação, contrariando o que dispõe o capítulo 6, nos itens 6.22, 6.39."c" e 6.40 do edital.

No Ato Convocatório, dispõe o item 6.40, que a participante que apresentar proposta abaixo de 60% do valor de referência, demonstrado no Anexo II do processo, estaria desclassificada.

A decisão tomada pela Comissão em desclassificar a Recorrente por apresentar remuneração abaixo do valor de referência, demonstra que a Recorrente descumpriu o parâmetro de referência (salário-paradigma) apresentado pela Administração Pública. Esse é o entendimento do Plenário do Tribunal de Contas da União, vejamos:

“(...) o item serviço não é composto apenas pelo salário do empregado. Há outras variáveis que devem ser consideradas, como os custos diretos e indiretos incorridos pelo licitante, e a sua margem de lucro. Nesse íterim, entendo que a prefixação de remuneração pretendida por aquela Casa Legislativa (Câmara dos Deputados) poderia ocorrer por meio do ajuste de um ‘salário-paradigma’, a ser



pago a determinado profissional, o que não significaria, a meu ver, a fixação de preço mínimo vedada pela norma. Preço mínimo seria o todo, o item preço do serviço a ser contratado, comportando outros subitens, enquanto que tal salário, neste caso a remuneração a ser paga pela contratada aos empregados, seria uma das variáveis do preço do serviço.

Há, contudo, outros pontos que devem ser considerados no presente julgamento, como aduzido pelo recorrente. Trata-se da questão da proposta mais vantajosa e a satisfação do interesse público. Reconheço que existe, sim, a possibilidade de aviltamento dos salários dos terceirizados e conseqüente perda de qualidade dos serviços, o que estaria em choque com a satisfação do interesse público. Nesse aspecto, no caso de uma contratação tipo menor preço, em que as empresas mantivessem os profissionais pagando-lhes apenas o piso da categoria, entendo que não seria razoável considerar, apenas como vantagem a ser obtida pela Administração, o menor preço. Livres de patamares salariais, os empregadores, de forma a maximizar seus lucros, ofertariam mão-de-obra com preços de serviços compostos por salários iguais ou muito próximos do piso das categorias profissionais, o que, *per se*, não garantiria o fornecimento de mão-de-obra com a qualificação pretendida pela Administração. **Sob esse prisma, entendo que a qualidade e a eficiência dos serviços postos à disposição de órgãos públicos não podem ficar à mercê da política salarial das empresas contratadas. Assim, proposta mais vantajosa não significa apenas preço mais baixo. Há que se considerar a tutela de outros valores jurídicos além do menor preço, como, por exemplo, o atendimento ao princípio da eficiência. Nada obstante, devo destacar que tal condição não abre caminho para contratação por qualquer patamar, como já ressaltado por esta Corte. O administrador continua obrigado a justificar os preços a que se propõe ajustar, e a demonstrá-los compatíveis também com as especificidades dos serviços que serão prestados e com os profissionais que irão executá-los. (...) a fixação do salário a ser pago pela licitante também não se revestiria em obstáculo à competitividade do certame, visto que todas as empresas partiriam de um mesmo patamar para apresentar suas propostas, que poderiam estar diferenciadas no tocante a outros custos incorridos pelo empregador e à margem de lucro que este se dispuser a aceitar na composição do preço do serviço. Por óbvio que nessas condições não haveria restrição à competitividade nem restaria prejudicada a possibilidade de seleção da proposta mais vantajosa, preservando-se, também, o interesse público, visto que por meio de um salário-paradigma poderiam ser contratados profissionais melhor qualificados. (...)** Por derradeiro, entendo que também assiste razão ao recorrente ao invocar, para a solução da lide em favor da coletividade, do interesse público e da eficiência, comandos diretivos



da Carta Magna, que consideram o trabalho como primado da ordem social. No caso em comento, concluo que ao mitigar dispositivo da Lei de Licitações em favor da aplicação de princípios constitucionais, esta Corte estará atuando em favor de uma maior aproximação entre o direito e os valores sociais (...).”
(Acórdão nº 290/2006 - Plenário)(g.n.)

Dessa forma, após exame meritório vinculativo ao edital, ficou evidenciado que a proposta feita pela Recorrente, no que tange ao pagamento do Profissional de Comunicação, não atendeu o disposto no edital em seu Anexo II, motivando a aplicação do item 6.40. Assim, diante da carência de fundamentos nas razões recursais, mantém a decisão da Comissão quanto a desclassificada da Recorrente.

Ademais, considerando que todos os outros participantes, em suas propostas, consideraram o salário-referência do Edital, entende a Comissão restar configurada a concorrência desleal do processo, caso houvesse a aceitação da proposta de remuneração apresentada pelo Recorrente. Tal situação poderia caracterizar desrespeito ao princípio da isonomia.

IV.e) - Da igualdade no pagamento dos funcionários que laboram para a ABHA

Refuta a Recorrente que:

“...quem decide o valor a ser pago para o funcionário é a empresa contratada para tal finalidade, a ABHA não deve influenciar nessa questão...”

Com o devido respeito, a referida indagação é inoportuna.

A decisão da Comissão possui o escopo de garantir a igualdade entre as pessoas naturais que laboram na ABHA, para tanto, é necessário que exista uma remuneração equitativa e paritária. O salário-referência estabelecido no Edital procura assegurar igualdade no pagamento salarial entre os funcionários da ABHA.

Nesse contexto, citamos o disposto no Tribunal de Contas da União exposto acima, quando do julgamento do Acórdão nº 290/2006 – Plenário, bem como outro julgado no mesmo sentido, vejamos:

“(...) não acredito que o estabelecimento de valores mínimos para os salários mensais infrinja o mencionado inciso X do art. 40 da Lei de Licitações.

A proibição estabelecida pela Lei está vinculada ao princípio da indisponibilidade do interesse público, pelo qual o gestor não está autorizado a recusar propostas mais vantajosas à Administração.



Ocorre, entretanto, que a vantajosidade não pode ser aferida em todos os casos apenas com base no preço, apesar de ser este, obviamente, o seu indicativo mais preciso.

(...) Observo, por último, que não está se propondo a desconsideração da vedação ao estabelecimento de preço mínimo imposta pelo art. 40 da Lei nº 8.666/93 que, aliás, constitui notável avanço em relação ao regime do antigo Decreto-lei nº 2.300/86.

Trata-se, aqui, de uma situação específica, em que o estabelecimento de piso salarial visa a preservar a dignidade do trabalho, criar condições propícias à eficiente realização do serviço e não implica benefícios diretos à empresa contratada (mas sim aos trabalhadores), nem cria obstáculos à competição ou tem a capacidade de determinar o preço final da contratação.”

(Acórdão nº 256/2005 - Plenário)(g.n.)

Conforme julgado do Plenário do Tribunal de Contas da União, verifica-se a mudança do entendimento daquela Casa, no sentido de ser legítima a fixação de salário para funcionário a ser contratado, inclusive cita Acórdão nº. 290/2006, colacionado acima, vejamos:

“(...) o ato convocatório tem por objeto a contratação de pessoa jurídica especializada na prestação de serviços de locação de veículos, incluindo motoristas, para transporte de funcionários em serviço, materiais, documentos e pequenas cargas, para atender a demanda da ANS (Agência Nacional de Saúde Suplementar) nas cidades do Rio de Janeiro/RJ e de São Paulo/SP (...).

O outro questionamento (...) envolve a prévia fixação dos salários a serem pagos aos motoristas e ao preposto (...).

A alegação da representante - acolhida pela 4ª SECEX – consiste em que tal prática estaria restringindo a competitividade e afrontando o princípio da economicidade, além de contrariar o disposto no art. 40, inciso X, da Lei nº 8.666/93, e diversos precedentes desta Corte (Decisões Plenárias n.os 461/2001, 577/2001, 1.222/2002, e Acórdãos nº 617/2003 - Primeira Câmara, 1.397/2003 – Plenário e 481/2004 - Plenário).

De fato, até pouco tempo atrás o TCU tinha posicionamento contrário ao estabelecimento de piso salarial a ser seguido pelas empresas licitantes em contratações da espécie. Aliás, este Relator vinha perfilhando dita linha de pensamento, já tendo apresentado em algumas oportunidades voto favorável à impugnação de atos convocatórios com tal previsão.

Ocorre que o Tribunal evoluiu seu ponto de vista em torno do tema. Inaugurando novo entendimento, adveio o Acórdão nº 256/2005-TCU-Plenário, impulsionado pelo voto do Ministro Marcos Vilaça (...).

No mesmo sentido, seguiu-se o Acórdão nº 290/2006-TCU-Plenário, cujo voto condutor do Ministro Augusto Nardes foi assentado em



argumentos que merecem alusão (...).

Também na linha da recente compreensão, tivemos o Acórdão nº 1.327/2006-TCU- Plenário, de relatoria do Ministro Guilherme Palmeira (...).

Como se vê, a jurisprudência do Tribunal caminha firmemente em nova direção, no sentido de se admitir o procedimento que constitui o segundo ponto ressaltado na Representação ora apreciada.

Aliás, a própria Administração desta Corte de Contas já vem adotando esse último entendimento, conforme se constata na recém lançada licitação destinada à contratação de serviços na área de apoio administrativo e atividades auxiliares do TCU (Pregão Eletrônico nº 3/2007)." (Acórdão nº 421/2007 - Plenário)

A Recorrente ao expressar o pagamento de apenas R\$1.780,00, não cumpriu com paridade remuneratória exigida pela Administração Pública, deixando de valorizar direito e os valores sociais do profissional a ser contratado. Dessa forma, manter pagamento de salário em patamares inexecutáveis (inferior a 60%), conforme referência do Anexo II do Ato Convocatório, poderá ensejar a contratação de profissional menos qualificado, o que implicará prejuízo na prestação de serviço público.

V - DA CONCLUSÃO

Em 09 de setembro de 2013, nesta cidade de Araguari-MG, a Comissão de Licitação e Julgamento, no uso de suas atribuições legais, realizou análise do Recurso interposto pela **WIK SOLUÇÕES E TECNOLOGIA LTDA.**, oportunidade, em que foi proferida a decisão no sentido de **NEGAR PROVIMENTO** ao Recurso interposto pela Recorrente, pelos fatos e fundamentos exalados.

Ante ao exposto, a Comissão de Licitação e Julgamento mantêm a decisão, desclassificando a proposta apresentada pela Recorrente.

Comunique a Recorrente à decisão tomada.

Publique na forma da legislação vigente.

Araguari-MG, 09 de setembro de 2013.

ORIGINAL ASSINADO

Pollyanna Cristina C. de Ávila
Presidente da Comissão

Helder Antunes Pereira
Membro Comissão

Mariane Rosa Moura
Membro Comissão