



MANIFESTAÇÃO DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÕES SOBRE OS RECURSOS HIERÁRQUICOS

CONCORRÊNCIA Nº 08/2014 (Processo nº 23065.020167/2013-61)

OBJETO: Cessão de uso de bem público, a título oneroso, destinado a exploração econômica de cantinas e/ou restaurantes

1. RELATÓRIO

Trata-se de decisão sobre os recursos administrativos interpostos, em face da decisão de inabilitação, pelos licitantes ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI (lotes 04, 05, 06, e 07) e YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI (lote 05).

A licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI foi inabilitada nos lotes 03, 04, 05, 06 e 07 por não ter apresentado os documentos indicados nos subitens 8.1.4.2.1, 8.1.4.2.2, 8.1.4.2.3 e 8.1.4.2.4 do edital, bem como a declaração prevista no subitem 8.3.2.1, conforme decisões de fls. 1727/1730 e 1734/1737.

Por sua vez, o licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI foi inabilitado no lote 05, por ter apresentado as declarações de inexistência de fato superveniente de habilitação (Anexo III, subitem 8.2.1.2) e relativa ao trabalho de menor (Anexo IV, subitem 8.2.1.3), sem assinatura e sem data, conforme decisão de fls. 1734/1737.

Ao realizar juízo de admissibilidade recursal (cf. decisão de fls. 1779/1780), a Comissão Especial de Licitação, inadmitiu o recurso interposto pela licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI no lote 03, por considerá-lo intempestivo e os recursos interpostos pelo licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI nos lotes 06 e 07, tendo em vista que este foi habilitado nos mencionados lotes.

Em seus recursos (fls. 1747/1766) a licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI alega que as decisões, por ela denominadas equivocadamente de desclassificação, são manifestamente ilegais, sob o argumento de que apresentou documento denominado “declaração”, emitido pelo SICAF e que o referido documento atende a todas as exigências de habilitação. Aduz, ainda, que a comissão não procedeu à consulta online do SICAF.



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
- SINFRA/UFAL/COORDENADORIA DE LICITAÇÕES

1831
punc

O licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI, ao recorrer no lote 05 (fls. 1771/1774), assevera que houve uma demasiada complicação por parte da comissão especial de licitações ao realizar o credenciamento e a habilitação individualizada por lote. Alega, ainda, que a decisão não observa o princípio da ampla concorrência e o interesse público, devido ao número reduzido de interessados.

Intimados (fls. 1781/1782) os licitantes ÍTALO DUARTE CAVALCANTE-MEI, WILLIAM NELO DE SOUZA-MEI, JOÃO BATISTA DOS SANTOS JUNIOR-MEI E ABMAEL DA ROCHA ALVES-MEI, apresentaram contrarrazões aos recursos interpostos, todos pugnando pela manutenção das decisões recorridas.

É o relatório.

2. DOS FUNDAMENTOS

2.1 – Da tempestividade

Quanto a tempestividades dos recursos interpostos, a Comissão Especial de Licitação manifestou-se na decisão de fls. 1779/1780.

2.2 – Dos Recursos da Licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI

Ao inabilitar a recorrente nos lotes 04, 05, 06 e 07, a Comissão Especial de Licitações da Universidade Federal de Alagoas considerou que os documentos de fls. 610, 802, 1014 e 1.186 não atendiam às exigências do subitem 8.3.2.1 do edital, segundo o qual o licitante que já estivesse cadastrado ou habilitado parcialmente no SICAF, poderia optar por comprovar sua habilitação por meio do referido cadastro, desde que, apresentasse, no envelope relativo à documentação de habilitação, *declaração expressa de que está cadastrado ou habilitado parcialmente no SICAF, em situação regular*:

8.3.2. O licitante que já estiver cadastrado ou habilitado parcialmente no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores - SICAF, em situação regular, **poderá optar por comprovar sua habilitação por meio do referido cadastro**, no que couber.

8.3.2.1. Nesta hipótese, o licitante deverá apresentar, no envelope relativo à documentação de habilitação, **declaração expressa de que está cadastrado ou habilitado parcialmente no SICAF, em situação regular**, condição esta que será confirmada por meio de consulta on line ao referido Cadastro, quando da abertura dos envelopes.

8.3.2.3. Confirmada a regularidade de seu cadastro ou habilitação parcial junto ao SICAF, o licitante ficará dispensado, conforme o caso, de apresentar os

Taen



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
- SINFRA/UFAL/COORDENADORIA DE LICITAÇÕES

1332
Jane

documentos abrangidos pelo referido Cadastro.

Como se nota, em regra, o licitante deveria provar sua habilitação mediante a apresentação dos documentos elencados no subitem 8.1 do edital. Caso estivesse habilitado no SICAF, poderia optar pelo referido cadastro, opção essa que deveria ficar clara no envelope de habilitação mediante a juntada de declaração expressa. Diante da manifestação expressa do licitante, a Comissão deveria confirmar a habilitação em consulta *online* e, só após essa confirmação, dispensar o licitante de apresentar os documentos abrangidos pelo SICAF.

No caso dos autos, a recorrente não juntou os documentos (subitens 8.1.4.2.1, 8.1.4.2.2, 8.1.4.2.3 e 8.1.4.2.4) que comprovavam parte de sua regularidade fiscal e apresentou espelho de consulta *online* ao SICAF. Ao recorrer, alegou que o referido espelho correspondia à declaração expressa exigida no subitem 8.3.2.1 como condição para utilização do SICAF.

Sucedo que, ao que parece, os supracitados espelhos do SICAF (fls. 610, 802, 1014 e 1.186) não podem ser equiparados à declarações expressas, nos moldes do que exige o subitem 8.3.2.1.

Em primeiro lugar, porque uma declaração em forma de documento, com efeito jurídico, deve ter como finalidade expressar ou manifestar, de um modo claro e categórico, uma disposição, que no caso concreto, traduz-se na opção pela utilização do SICAF. Os espelhos, de seu turno, não expressão categoricamente essa opção, imposta pelo edital, quando usa os termos declaração expressa. Seriam, no máximo, indicio da vontade da recorrente, porém, em desacordo com o instrumento convocatório, regra a qual, nos termos do artigos 3º e 41 da Lei nº 8.666/93, a Administração se acha estritamente vinculada. Leia-se:

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. 41 A Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada.

Com efeito, a vinculação ao instrumento convocatório, princípio aplicado às licitações, teve sua observância reiterada pelo Tribunal de Contas da União:

"O edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes. Não seria aceitável que a

Rain



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
- SINFRA/UFAL/COORDENADORIA DE LICITAÇÕES

1833
pamc

Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitante se, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido. Ou ainda, que aceitasse de apenas um dos participantes a apresentação de proposta em desacordo com o estabelecido."

Acórdão 2211/2008 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

"Proceda à inabilitação de licitante que não atenda os requisitos de qualificação estabelecidos no edital, sob pena de infração ao art. 41 da Lei nº 8.666/1993." (Licitações & Contratos - Orientações e Jurisprudência do TCU. 4ª ed. - Revista, atualizada e ampliada 2010. p. 345)

Acórdão 383/2010 Segunda Câmara (Relação)

Ainda sobre a observância das disposições editalícias, ainda que desnecessário, o edital é expresso ao extendê-la aos licitantes:

18.6. A participação na Licitação implica plena aceitação, por parte do licitante, das condições estabelecidas neste Edital e seus Anexos, bem como obrigatoriedade do cumprimento das disposições nele contidas.

Em segundo lugar, privilegiar o licitante que supostamente pretendeu utilizar-se da exceção sem o implemento de suas condições, em detrimento dos demais que cumpriram as regras, configura ofensa ao princípio da isonomia, conforme decidiu o TCU:

"O princípio que refuta a restrição ao caráter competitivo não é absoluto, representando essencialmente a expressão sintetizada de uma orientação vista em caráter de generalidade, a admitir, por óbvio, excepcionalidades que sejam conduzidas por circunstâncias encenadoras de determinada feição fora do comum. Não se admite a discriminação arbitrária na seleção do contratante, sendo insuprimível o tratamento uniforme para situações uniformes, tendo em vista que, nos termos do art. 3º, caput, da Lei nº 8.666/1993, a licitação destina-se a garantir não só a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração, e também a observância do princípio constitucional da isonomia."

Acórdão 1631/2007 Plenário (Sumário)

Observe-se que o princípio constitucional da isonomia deve servir de baliza, inclusive, nas decisões que possam restringir o caráter competitivo. É neste sentido que o subitem 18.14 do edital conduz a comissão na tarefa de interpretar suas normas:

18.14. As normas que disciplinam este certame serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o Princípio da Isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.

O caminho até então percorrido na presente manifestação parece conduzir a Comissão à uma irrefutável conclusão, não fosse o disposto no subitem 11.1 do edital:

11.1. Será considerado inabilitado o licitante que não apresentar os documentos exigidos neste Edital no prazo de validade e/ou devidamente atualizados, **ou não**

Pamc
P.



3834
fanc

comprovar a sua regularidade junto ao SICAF quanto aos documentos por ele abrangidos, através de consulta *on line*, no dia da abertura da Licitação, ressalvado o disposto quanto à comprovação da regularidade fiscal das microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas enquadradas no art. 34 da Lei nº 11.488/2007;

Ao dispôr que será inabilitado o licitante que não apresentar os documentos exigidos no edital ou não comprovar a sua regularidade junto ao SICAF, quanto aos documentos por ele abrangidos, através de consulta *on line*, o edital estaria tornando sem efeito o subitem 8.3.2.1 ou apenas dispondo de modo geral sobre a regra específica contida naquele subitem? É possível a coexistência entre os dois subitens ou um torna o outro sem efeito? Nesta última hipótese, qual dos dois subsistiria: a regra que trata do julgamento dos documentos de habilitação (subitem 11.1) ou a disciplina de apresentação desses documentos (subitem 8.2.3.1)?

Numa interpretação que visa harmonizar suas disposições e, ao mesmo tempo, entender sua finalidade, parece querer o edital evitar a repetição, no subitem 11.1, do disposto no subitem 8.3.2.1. Com isso, apenas se referiu à consulta *on line* feita pela Comissão, pois já estava estabelecido que, para utilizar o SICAF, seria necessário fazer a opção por meio de declaração expressa.

No mais, entender de modo diverso, a pretexto de, supostamente, favorecer a ampliação da disputa, parece comprometer o princípio da isonomia.

Contudo, esta Comissão Especial de Licitação não se acha em condições de chegar à uma conclusão, motivo pelo qual matem as decisões de inabilitação da recorrente nos lotes 04, 05, 06 e 07 e requer que a Autoridade Superior se manifeste sobre o tema, por meio de seu órgão de consulta jurídica.

2.3 – Do recurso do Licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI.

O licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI foi inabilitado no lote 05 por ter apresentado as declarações de inexistência de fato superveniente de habilitação (Anexo III, subitem 8.2.1.2) e relativa ao trabalho de menor (Anexo IV, subitem 8.2.1.3), sem assinatura e sem data, conforme decisão de fls. 1734/1737.

Ao recorrer aduziu que houve uma demasiada complicação por parte da comissão especial de licitações ao realizar o credenciamento e a habilitação individualizada por lote. Alega, ainda, que a decisão não observa o princípio da ampla concorrência e o interesse público, devido ao

Fanc



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
- SINFRA/UFAL/COORDENADORIA DE LICITAÇÕES

J835
fame

número reduzido de interessados.

Sobre a habilitação por lote, transcreve-se o disposto no subitem 7.1 do edital:

7.1. Cada licitante deverá apresentar 02 (dois) envelopes de documentos referentes a cada lote para o qual deseja concorrer: um contendo os exigidos para habilitação, e o outro, a proposta de preço.

Conforme se observa, por se tratar de concorrência cujo critério de julgamento é a MAIOR OFERTA POR LOTE, cada licitante deveria apresentar dois envelopes (documentos de habilitação e proposta de preço), para cada lote que desejasse concorrer.

Nesse caso, segundo o edital, a análise da habilitação de cada licitante deveria ser feita em cada um dos lotes, mesmo nos casos em que o mesmo licitante concorresse a mais de um lote. Não se trata de rigor excessivo da Comissão, mas de obediência ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório, sobre o qual já se discorreu acima.

Caso esta Comissão julgasse o licitante recorrente habilitado no lote 05, por ter apresentado toda a documentação em outros lotes, estaria utilizando regra diversa da prevista do edital e, conseqüentemente, da aplicada aos demais licitantes, o que atacaria de uma só vez os princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da isonomia, conforme se extrai do acórdão do TCU, abaixo transcrito:

"O edital é a lei interna do processo de licitação, vinculando aos seus termos tanto a Administração Pública como os licitantes. Não seria aceitável que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitante se, no decorrer do processo ou na realização do julgamento, se afastasse do estabelecido. Ou ainda, que aceitasse de apenas um dos participantes a apresentação de proposta em desacordo com o estabelecido."

Acórdão 2211/2008 Primeira Câmara (Voto do Ministro Relator)

Quanto ao princípio da ampla concorrência, o próprio edital fornece as balizas para sua aplicação, prevendo no subitem 18.14 que *as normas que disciplinam este certame serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o Princípio da Isonomia, a finalidade e a segurança da contratação.*

No mais, cabe registrar que a matéria arguida pelo recorrente está preclusa, já que se trata de verdadeira impugnação às disposições do edital, prerrogativa que, nos termos do subitem 18.2.1.1, deve ser exercida em até 05 (cinco) dias úteis antes da data fixada para a abertura dos envelopes de habilitação.

Pelos argumentos acima exposto, mantem-se a decisão de inabilitação do licitante

A

Pser

P.



YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI, no lote 05.

3. DA REMESSA DOS AUTOS A AUTORIDADE SUPEIOR

Segundo o disposto no §4ª, artigo 109, da lei nº 8.666/93, *o recurso será dirigido à autoridade superior, por intermédio da que praticou o ato recorrido, a qual poderá reconsiderar sua decisão, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, ou, nesse mesmo prazo, fazê-lo subir, devidamente informado, devendo, neste caso, a decisão ser proferida dentro do prazo de 5 (cinco) dias úteis, contado do recebimento do recurso, sob pena de responsabilidade.*

No caso dos autos, a CEL manteve as decisões recorridas, porém, com a seguinte peculiaridade. Ao debruçar-se sobre as disposições do edital, no tocante aos recursos da licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI, a Comissão deparou-se com uma aparente contradição entre os subitens 11.1 e 8.3.2.1 do edital que a põe em dúvida sobre a necessidade de apresentação de declaração expressa, como condição para prova da habilitação por meio do SICAF.

Portanto, os recursos interpostos, juntamente com as contrarrazões, serão encaminhados à Autoridade Superior, para apreciação de todos os seus termos e para manifestação, por meio de seu órgão de consulta jurídica, sobre a necessidade de apresentação de declaração expressa, como condição para prova da habilitação por meio do SICAF.

CONCLUSÃO

Face ao exposto, a Comissão Especial de Licitações conclui nos seguintes termos:

1. Manutenção da decisão de inabilitação do licitante YURI MIGUEL DE ARAÚJO TENÓRIO – MEI, no lote 05;
2. Manutenção da decisão de inabilitação da licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI, nos lotes 04, 05, 06 e 07, até manifestação da Autoridade Superior, por meio de seu órgão de consulta jurídica, sobre a necessidade de apresentação de declaração expressa, como condição para prova da habilitação por meio do SICAF;

Remetam-se os autos à Autoridade Superior, para apreciação dos recursos interpostos em todos os seus termos.

Requer-se manifestação da Autoridade Superior, por meio do órgão de consulta

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]



SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS
SUPERINTENDÊNCIA DE INFRAESTRUTURA
- SINFRA/UFAL/COORDENADORIA DE LICITAÇÕES

1837
fome

jurídica, sobre a necessidade de apresentação de declaração expressa, como condição para prova da habilitação por meio do SICAF e, conseqüentemente, sobre a modificação ou não da decisão de inabilitação da licitante ADRIANA CARVALHO C. ROCHA – MEI, nos lotes 04, 05, 06 e 07, em face da dúvida jurídica levantada pela Comissão Especial de Licitações.

Maceió-AL, 28 de abril de 2015.

Amaury Teixeira Cavalcante
Presidente da CEL/UFAL

Nélia Henriques Callado
Membro titular da CEL/UFAL

Felipe da Rocha Paes
Membro titular da CEL/UFAL