



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 9500/2021

Tomada de Preços nº 006/2023 – Obra de reforma geral da Escola Municipal Rubens Machado, localizada na Rua Nossa senhora das Graças, nº 491, Bairro Verde Vale, Volta Redonda/RJ.

Recorrente: A3 SOLUÇÕES INTEGRADAS E SERVIÇOS LTDA - EPP.

ASSUNTO: Recurso administrativo

Os autos aportaram a esta Central Geral de Compras em 10 de março de 2023 através do Processo Administrativo nº 9500/2021 para manifestação relativa ao Recurso interposto pela empresa acima descrita, devidamente qualificada nos autos em epígrafe.

1 - DA ADMISSIBILIDADE DO RECURSO

1.1 - São pressupostos de admissibilidade dos recursos administrativos, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida, sob pena de não conhecimento: a manifesta tempestividade, protocolizado perante órgão competente, por quem seja legitimado e antes de exaurida a esfera administrativa.

1.2 - Destarte, compilamos o item previsto no item 11.1 do edital da Tomada de Preços nº 006/2023, poderão exercer o direito de interpor recurso previsto no artigo 109 da Lei nº 8.666/93, que assim determina:

“Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:

I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:

a) habilitação ou inabilitação do licitante;”

1.3 - Após a leitura acima, e as datas constantes da ata da sessão, restou comprovado que foi respeitado pela Recorrente o prazo legal para interposição de recurso, sendo ele dotado de tempestividade.

2 – DAS ALEGAÇÕES E DO PEDIDO DA RECORRENTE

2.1 – A Recorrente apresentou recurso quanto a sua inabilitação, alegando que a empresa foi inabilitada por não apresentar os originais do acervo técnico e dos atestados de execução de obras, alegando excesso de formalismo e vício formal escusável e sanável confrontando com o próprio interesse público, fundado na ampla participação de todos os interessados que preencham os requisitos básicos exigidos para oportunizar à Administração a escolha da proposta mais vantajosa, ferindo o direito de participação do licitante que preencheu as exigências básicas do certame.



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

Alega ainda que não se deve excluir quaisquer licitantes por equívocos ou erros formais

3 – DA ANÁLISE DOS FATOS

3.1 – Inicialmente, esclarecemos que a inabilitação da Recorrente se deu em razão da apresentação de cópias dos documentos de comprovações referentes à qualificação técnica, sem a devida autenticação por cartório competente ou apresentação dos originais para que a Comissão fizesse a autenticação.

O Edital em seu item 8, informa que a proponente deverá incluir no envelope “A”, com o título “Habilitação”, os documentos em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da Central Geral de Compras:

CONSIDERANDO que a licitação não é um fim em si próprio, mas sim um meio para obtenção da proposta mais vantajosa para a entidade, cabendo ao gestor público pautar suas decisões no procedimento formal, mas sem cair no chamado “formalismo”, que se manifesta pelo apego excessivo à forma, afastando-se da finalidade da seleção da proposta mais vantajosa, de tal modo que a vantajosidade abrirá espaço para a proposta que melhor seguir a disciplina do edital;

CONSIDERANDO que no magistério de Hely Lopes Meirelles¹: “a orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados.(...)Procedimento formal, entretanto, não se confunde com ‘formalismo’, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias”;

CONSIDERANDO Sobre o formalismo, Carlos Ari Sundfeld e Benedicto Pereira Porto Neto sinalizam:

“O formalismo, é bem verdade, faz parte da licitação, e nela tem seu papel. Mas nem por isso a licitação pode ser transformada em uma cerimônia, na qual o que importa são as fórmulas sagradas, e não a substância da coisa

CONSIDERANDO que em alguns casos ocorre a aplicação desmedida do formalismo em situações como documentos apresentados com leves rasuras, que não impedem que se extraia as informações ali consignadas; exigência de que o licitante adote obrigatoriamente o modelo ou formato de planilhas de custos e propostas anexos ao edital, sob pena de desclassificação; inabilitação de empresas em razão de apresentação de documentos sem autenticação, cujo vício pode ser sanado; e assim por diante;



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

CONSIDERANDO que determinadas falhas formais podem ser superadas com a realização de diligências, autorizadas pela própria Lei 8.666/93 (artigo 32, §3º), com a finalidade de esclarecer ou complementar a instrução do processo;

CONSIDERANDO que os tribunais superiores se manifestaram sobre o tema afastando o formalismo em vista da finalidade do procedimento licitatório, como se depreende- dos excertos abaixo:

STJ: "As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa". STF: "Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu à formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os de mais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo das propostas, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa."

CONSIDERANDO que denota-se em alguns tribunais de justiça entendimentos semelhantes:

"...é extremamente formalista a decisão que, em tomada de preços, inabilita licitante por ausência de autenticação em uma das folhas dos inúmeros documentos apresentados, sobretudo porque dissociada dos princípios da proporcionalidade(razoabilidade) e da competitividade, já que não houve sequer suspeita de falsidade ou fraude do documento." (AC em MS n. 2005.042346-1, rel. Des. Substituto Jaime Ramos, j.16.5.06)" (grifo nosso)"É cediço que o formalismo constitui princípio inerente a todo procedimento licitatório, no entanto, a rigidez do procedimento não pode ser excessiva a ponto de prejudicar o interesse público. Ademais, em matéria de licitação, como o objetivo é o de atrair o maior número de interessados, deve-se adotar interpretação que favoreça a consecução desse objetivo, tirando-se qualquer margem de discricionariedade da Administração Pública no que diz respeito à rejeitar possíveis licitantes."(grifo nosso)"Por outro lado, pondera-se que a exigência quanto à autenticação dos documentos constituiu mera formalidade, não podendo seu simples descumprimento gerar a inabilitação no processo licitatório, sendo mera irregularidade. O procedimento licitatório deve possibilitar a participação do maior número possível de interessados, de forma a satisfazer o interesse da coletividade, sendo inoportuno que o excesso de formalismo prejudique a competitividade do certame. AGRAVO DE INSTRUMENTO PROVIDO."

CONSIDERANDO que o tema é recorrente. Tanto é que o recentemente o Tribunal de Contas da União, em sede de representação, tratou da questão ao avaliar



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

como restritiva e excessivamente formal cláusula editalícia que determinava que os documentos a serem autenticados pela Comissão de Licitação devessem ser apresentados até determinado horário em dia anterior à data da abertura do certame. Segue informação veiculada no Informativo de Licitações e Contratos nº 248 do TCU:

“Representação formulada por sociedade empresária apontara possíveis irregularidades em tomada de preços, promovida pela 7ª Superintendência Regional da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf), com objetivo de contratar empresa para elaboração de projeto executivo de obras em municípios do Estado do Piauí. Dentre os pontos impugnados, alegara a representante que teria sido indevidamente inabilitada em decorrência da apresentação de documentos não autenticados. O citado certame fora suspenso na fase de adjudicação por iniciativa da Codevasf, no aguardo da apreciação de mérito do TCU. Realizadas as oitivas regimentais, a unidade técnica considerou que “a Codevasf agiu estritamente conforme o Edital, o qual previa que as cópias dos documentos deveriam ser autenticadas em cartório ou poderiam ser autenticados por servidor da 7ª SL ou por membro da Comissão Técnica de Julgamento a partir do original, desde que até às 17h30min do dia útil anterior à data marcada para o recebimento da documentação ..., e não na hora da abertura das propostas”. Dissentindo da unidade técnica, o relator registrou que a mencionada cláusula do edital “afronta o art. 32 da Lei 8.666/93, o qual prevê que ‘os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial’. O referido dispositivo também não permite nenhuma restrição temporal para que a comissão de licitação se recuse a autenticar os documentos, como previsto no item 6.2.1.5.1 do edital impugnado”. Argumentou ainda o relator que, mesmo 16/03/2023, 11:36 <https://www.mppi.mp.br/consulta-publica/tac/dw?id=4059969&pmov=33717157> <https://www.mppi.mp.br/consulta-publica/tac/dw?id=4059969&pmov=33717157> 4/9

que houvesse amparo legal para o procedimento adotado pela comissão de licitação, “não haveria por que, em atenção ao princípio da seleção da proposta mais vantajosa, previsto no art. 3º da Lei 8.666/1993 e em consonância com o que prescreve o art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, não realizar a autenticação dos documentos na própria sessão de entrega e abertura das propostas. Conduta diversa configura formalismo exagerado que pode levar à restrição indevida do caráter competitivo da licitação e à seleção de proposta que não seja mais vantajosa”. **Por fim, lembrou o Acórdão 357/2015-Plenário, segundo o qual “a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo”.** Comprovado o vício insanável no ato de inabilitação da licitante, o Tribunal, alinhado ao voto do relator, decidiu, dentre outras deliberações, fixar prazo para que a Codevasf anulasse o certame, cientificando os responsáveis da irregularidade relativa à inabilitação da empresa “em virtude da ausência de apresentação de documentos autenticados, apesar de a licitante ter apresentado documentação original, o que afronta o disposto no art. 32 da Lei 8666/93”,



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

Acórdão 1574/2015- Plenário TC 033.286/2014-0, relator Ministro Benjamin Zymler, 24.6.2015.”

CONSIDERANDO que em outras oportunidades, o TCU apresentou o mesmo entendimento:

“No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.” “Deve se evitar a desclassificação de propostas pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Recomendação.” “17. Use esses exemplos para ilustrar os possíveis desdobramentos de uma situação absolutamente banal que ferem o princípio da razoabilidade. 19. O apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causada no ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece-se o interesse público e passa-se a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer”;

CONSIDERANDO a celeridade dos processos administrativos, a supremacia do interesse público sobre o privado e a iminência de definições rápidas para o cenário administrativo, a doutrina desenvolveu o princípio administrativo do formalismo moderado, o qual segue muito bem explicado nas palavras de Alexandre Aragão:

“(…) Referido por ODETE MEDAUAR como aplicável a todos os processos administrativos, o princípio do formalismo moderado possui, apesar de não constar expressamente na Lei 8666/93, relevante aplicação às licitações, equilibrando com a equidade a aplicação dos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, fazendo com que meras irregularidades, que não afetam interesses públicos ou privados, não levem à desnecessária eliminação de competidores, o que vem sendo amplamente aceito pela jurisprudência. Pode-se dizer que, nas licitações, o Princípio do Formalismo Moderado advém da ponderação dos princípios da legalidade e da vinculação ao instrumento convocatório, de um lado, o princípio da competitividade, que, afinal, é o objetivo primordial da licitação (ex.: se um edital de licitação estabelece que as propostas de preço devem ser apresentadas em número e por extenso, e o licitante a apresenta apenas por extenso, ele não pode ser desclassificado apenas por isso)”;

Conforme art. 3º, II, da Lei 13.726/2018, que se abstenha de inabilitar empresas em razão de apresentação de documentos sem autenticação, cujo vício pode ser sanado, devendo preferencialmente exigir autenticação apenas quando houver suspeita de falsidade ou fraude do documento; d) As dúvidas em atestados



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
PREFEITURA MUNICIPAL DE VOLTA REDONDA
GABINETE DE ESTRATÉGIA GOVERNAMENTAL
CENTRAL GERAL DE COMPRAS

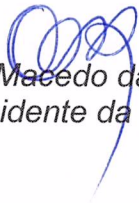
devem ser sanadas mediante diligência na forma do art. 43, § 3 da Lei 8.666/93 ou art. 64, "caput"

4 – CONCLUSÃO

4. 1 - Diante do acima exposto recebo e conheço o recurso apresentado, eis que TEMPESTIVO, para no mérito opinar pela **PROCEDÊNCIA** do RECURSO impetrado pela empresa **A3 SOLUÇÕES INTEGRADAS E SERVIÇOS LTDA - EPP.**, em consequência a comissão Permanente de Licitação abre diligência para fins de comprovação de autenticidade do documento.

O prazo para apresentação do documento original é de 02 (dois) dias.

Volta Redonda, 22 de março de 2023.


Carlos Macedo da Costa
Presidente da CPL