



**ILUSTRÍSSIMA SENHORA ANA MARIA GONÇALVES FÁVARO, PREGOEIRA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE ORLÂNDIA – ESTADO DE SÃO PAULO.**

**PREGÃO ELETRÔNICO N.º 05/2022**

**PROCESSO N.º 239/2022**

**LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI.**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 09.498.729/0001-04, com sede no Sítio Ipê, S/Nº - Capão do Óleo, na Cidade de Luiz Antônio, Estado de São Paulo, neste ato representada por intermédio do Sr. Gabriel Nazareth Petrone, portador da Cédula de Identidade RG nº. 45.221.500-6 e CPF nº. 437.030.428-85, vem, respeitosamente à presença de V. Exa., com fulcro no art. 4º, XVIII da Lei Federal nº 10.520/02 c/c o item 12.2 do Edital Regulamentador do Certame, apresentar, tempestivamente, **RECURSO ADMINISTRATIVO** em face da decisão que declarou a recorrente inabilitada, pelos motivos de fato e de direito a seguir aduzidos.

**I. PRELIMINARMENTE: DA TEMPESTIVIDADE:**

Preambularmente, salienta-se a tempestividade das presentes razões recursais, em estrito cumprimento ao prazo definido na legislação aplicável à presente modalidade de licitação, no instrumento convocatório e igualmente definido pela plataforma onde fora realizado o presente certame licitatório, Bolsa Eletrônica de Licitações – BLL.

Conforme define a legislação e o instrumento convocatório, declarado o vencedor e manifestado o interesse em recorrer, a licitante interessada terá o prazo de 03 dias



úteis para apresentação das razões recursais. Vejamos o que diz o art. 4º, XVIII da Lei Federal n.º 10.520/02 e o item 12.2 do Edital Regulamentador do Certame:

LEI FEDERAL N.º 10.520/2022:

Art. 4º Os integrantes das Carreiras a que se refere o art. 1o da Lei no 10.910, de 15 de julho de 2004, somente poderão ser cedidos ou ter exercício fora do respectivo órgão de lotação nas seguintes situações:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, **quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando** os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

EDITAL P. E. 05/2022:

12.2. Havendo intenção de interposição de recurso contra qualquer etapa / fase / procedimento do PREGÃO, a proponente interessada deverá manifestar-se imediata e motivadamente a respeito, procedendo-se, inclusive, o registro das razões em ata, **juntando memorial no prazo de 3 (três) dias**, a contar da ocorrência..

Ainda, para que não restasse dúvidas quanto ao prazo fatal para envio das razões recursais, a pregoeira registrou nas mensagens do certame a data e o horário fatal para apresentação. Vejamos:

MENSAGENS DO LOTE		
Horário	Autor	Mensagem
13/12/2022 15:45:21	PREGOEIRO	Conforme manifestação de recurso das empresas EVOLUC AO SERVICOS E SOLUCOES AMBIENTAIS LTDA e LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI ME, o pregoeiro e sua equipe de apoio abre o prazo legal de 3 (três) dias úteis, a contar da data de hoje, ou seja, até o dia 16/12 às 17h para a interposição dos referidos recursos nessa plataforma.



Desta forma, verifica e comprova-se a tempestividade na apresentação do presente Recurso Administrativo.

## **II. DOS FATOS:**

A Prefeitura Municipal de Orlandia, Estado de São Paulo, por intermédio de sua Pregoeira, realizou o Pregão Eletrônico n.º 05/2022, do tipo menor preço, cujo objeto é a contratação de empresa especializada para execução de serviços de coleta e transporte (até o local de transbordo) de resíduos domiciliares.

Após transcorrer a fase de lances, a Recorrente ofertou o menor valor e sagrou-se vencedora do presente certame licitatório, ocasião em que se passou a fase de análise dos documentos de habilitação apresentados.

A Pregoeira e sua Equipe de apoio, após analisar a documentação anexada no portal, resolveu por inabilitar a recorrente indevidamente, adotando uma decisão pautada pelo excesso de formalismo, única e exclusivamente pelo motivo de ter sido anexado uma procuração que foi destinada a outro certame licitatório.

Ocorre que, tal decisão merece ser reconsiderada para que a recorrente seja habilitada, aja vista a comprovação dos poderes ser exigida apenas para a empresa classificada em primeiro lugar, a ser apresentada no prazo de 02 horas a contar do encerramento da fase de lances, bem como pelo fato da participação no certame ter sido através do cadastro que foi realizado em nome do Sócio Administrador da empresa, o que por si só já comprova que houve a outorga dos poderes, de modo que em uma simples diligência poderia ter sido complementada a documentação com a procuração relacionada ao presente certame, caso o entendimento fosse que deveria ter sido juntado com os documentos de habilitação.

A decisão adotada para o caso da recorrente, inclusive, contraria a conduta da pregoeira que, em diversos momentos, optou por decidir em favor da ampliação da disputa, seja quando decidiu, no transcurso da fase de lances, desconsiderar previsão editalícia (lance mínimo desconsiderado), seja quando estranhamente deixou de exigir a proposta final da



licitante classificada em primeiro lugar, previsão contida no mesmo item que trata sobre a representação ser comprovada apenas no caso da arrematante.

A decisão de inabilitação da recorrente, portanto, macula o presente certame, ferindo o princípio da isonomia e equipara ao formalismo exacerbado, visto que o edital previu a necessidade de apresentar a procuração somente após encerrada a fase de lances ou como documento de habilitação complementar, se o entendimento fosse de que seria considerado no julgamento da habilitação.

É o que será demonstrado.

### **III. DOS DIREITOS:**

O ordenamento jurídico pátrio, em especial a Lei Federal 8.666/93, ao regulamentar a previsão constitucional contida no art. 37, XXI, estabeleceu as normas gerais sobre licitações e contratos administrativos e inicialmente ressaltou o Artigo 3º, *caput*, o qual dispõe sobre os princípios que norteiam o procedimento licitatório.

*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. (Redação dada pela Lei nº 12.349, de 2010). [G.n]*

Em apartada síntese, a previsão contida no dispositivo legal transcrito acima dispõe que, ao realizar o procedimento licitatório, cabe a administração processar e julgar em estrita conformidade com os princípios básicos que gerem o certame, assegurando em especial a legalidade, moralidade, igualdade, mas sempre em busca de atender a finalidade da licitação, que é selecionar a proposta mais vantajosa, concedendo um tratamento isonômico aos interessados na participação dos certames.

Tal norma visa garantir a legalidade do procedimento licitatório, mas sem perder de vista sua finalidade. Ao julgar os documentos de habilitação no processo licitatório, a administração pública precisa cuidar para não analisar e decidir de modo



eliminatório. É preciso aplicar a norma, em respeito a legalidade, mas interpretar e aplicar as previsões legais de forma ampla, com vistas as suas finalidades.

Ao decidir inabilitar a recorrente baseada numa situação que contraria as disposições do instrumento convocatório e/ou situação passível de solução através de uma simples diligência, a pregoeira fechou os olhos para as normas que regem o processo licitatório. É importante salientarmos a vantagem do pregão eletrônico, que permite realização de diligência em tempo real, podendo solucionar simples situações como a que ocorreu na presente sessão.

Para melhor entendimento, rememoramos colacionando abaixo o texto a decisão na íntegra:

13/12/2022 10:47:33 PREGOEIRO	O pregoeiro e sua equipe de apoio após análise da documentação da empresa até então primeira colocada, constatou que a PROCURAÇÃO apresentada pela licitante está irregular e inválida para o certame em questão, uma vez que constitui poderes para representação em um certame específico ocorrido em 26/10/2022 na cidade de Brotas. Sendo assim todas as declarações apresentadas e a proposta não possuem legitimidade. Passará esta comissão a análise da documentação de habilitação da 2ª colocada.
-------------------------------	---

Veja que, o único motivo da inabilitação foi a apresentação de uma procuração, que inclusive foi concedida ao mesmo representante que assinou as declarações, mas a problemática residiu no fato de estar direcionada a outro certame que ocorreu recentemente, realizado pela Prefeitura de Brotas.

Ocorre que, tal situação estava nitidamente simples de ser solucionada, até mesmo porque a participação do certame se deu através da chave de acesso cadastrada em nome do Sócio Administrador da recorrente, ou seja, obviamente que o representante possuía poderes para estar representando a empresa no presente certame, contudo, teve a infelicidade de confundir as procurações no momento de anexar a documentação para cadastrar a proposta.



Vejamos abaixo o cadastro no portal BLL, onde presidiu-se o presente pregão:

Lote	Descrição	Início Fase	Fase	1º Colocado	Melhor Lance
1	Lote: 1	13/12/2022 15:45:31	INTERPOSIÇÃO DE RECURSOS	PARTICIPANTE 032	184,00

Como podemos observar, o representante cadastrado no portal onde foi processado o pregão eletrônico é o Sr. Leonel Crisp, Sócio Administrador da Líder Gestão Ambiental e Serviços Eireli, informação que poderá ser verificada no próprio contrato social apresentado dentre o rol de documentos. Vejamos:

## **VII** **DA ADMINISTRAÇÃO**

A Administração da empresa cabe ao titular **LEONEL CRISP**, podendo nomear terceiros, com poderes e atribuições de representar a empresa isoladamente, ativa e passivamente, judicial e extrajudicialmente, perante todas as repartições e entidades públicas, municipais, estaduais e federais, inclusive autarquias, bancos, instituições financeiras e terceiros em geral, efetuando todos os negócios de interesse da empresa, autorizando o uso do nome empresarial, ainda exercer direitos e assumir obrigações em licitações concorrências publicam, leiloes, pregões eletrônicos, pregões presenciais, registro de preços, tomada de preços, assinar contratos e documentos sempre no interesse da sociedade.

Pode o titular constituir procuradores para exercer direitos e assumir obrigações em licitações concorrências públicas, leilões, pregões eletrônicos, pregões presenciais, registro de preços, tomada de preços, assinarem contratos e documentos sempre no interesse da sociedade.

Ora Sra. Pregoeira, com o máximo respeito que esta administração merece, se o representante que estava operando o certame não estivesse autorizado a representar a empresa no presente certame, como poderia ter os dados de acesso da empresa licitante?



Mister se faz consignar que, em se tratando de pregão eletrônico, a procuração tem caráter complementar, de modo que não poderia ser considerada como condição de habilitação das licitantes, até mesmo porque poderia ser solicitada a qualquer tempo durante a sessão e somente é exigida no momento do cadastro, quando este é realizado em nome de procurador.

Para não ficar dúvida que tal situação não passou de uma mera confusão no momento de anexar os documentos, passível de solução através de uma simples diligência, colacionaremos abaixo a procuração que outorgou poderes para participação do presente pregão:

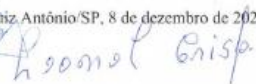


**PROCURAÇÃO POR INSTRUMENTO PARTICULAR**

**LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI**, doravante designada **OUTORGANTE**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob nº 09.498.729/0001-04, com sede no Sítio Ipê, S/Nº – Capão do Óleo, na Cidade de Luiz Antônio, Estado de São Paulo, neste ato representada por intermédio do Sr. **LEONEL CRISP**, Administrador, inscrito no CPF sob nº 745.099.698-72, nomeia e constitui os seguintes procuradores: **GABRIEL NAZARETH PETRONE**, portador da Cédula de Identidade RG nº. 45.221.500-6 e CPF nº. 437.030.428-85 e **GUSTAVO LUIZ RIBEIRO**, portador da Cédula de Identidade nº 49.749.155-2 e CPF sob nº 438.489.058-33, doravante designados **OUTORGADOS**, a quem confere poderes para representar a **LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI**, no Pregão Eletrônico nº. 05/2022 – Processo nº. 239/2022, publicado pela Prefeitura Municipal Orlândia – Estado de São Paulo, conferindo poderes para impugnar o edital, para participar da licitação supracitada, com poderes para requerer inscrição, apresentar propostas, oferecer preços, assistir a abertura de propostas, apresentar protesto, reclamações e recursos e contrarrazões contra qualquer irregularidade, manifestar e/ou desistir de sua interposição de recurso, oferecer vantagem e desconto, inclusive em caso de empate, assinar os contratos necessários, assinar, declarar, recusar, afirmar, retirar, requerer, notificar, oficial, receber qualquer documento, solicitar vistas e cópias dos processos licitatórios, realizar e acompanhar vistorias e visitas técnicas, bem como praticar todos os demais atos e providências necessários para que a outorgante atenda as exigências legais do processo licitatório supracitado.

Por ser verdade, firmamos a presente procuração para que produza os efeitos legais.

Luiz Antônio/SP, 8 de dezembro de 2022.

  
Leonel Crisp

**OUTORGANTE**  
**LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI**  
LEONEL CRISP  
CPF: 745.099.698-72  
Sócio Administrador

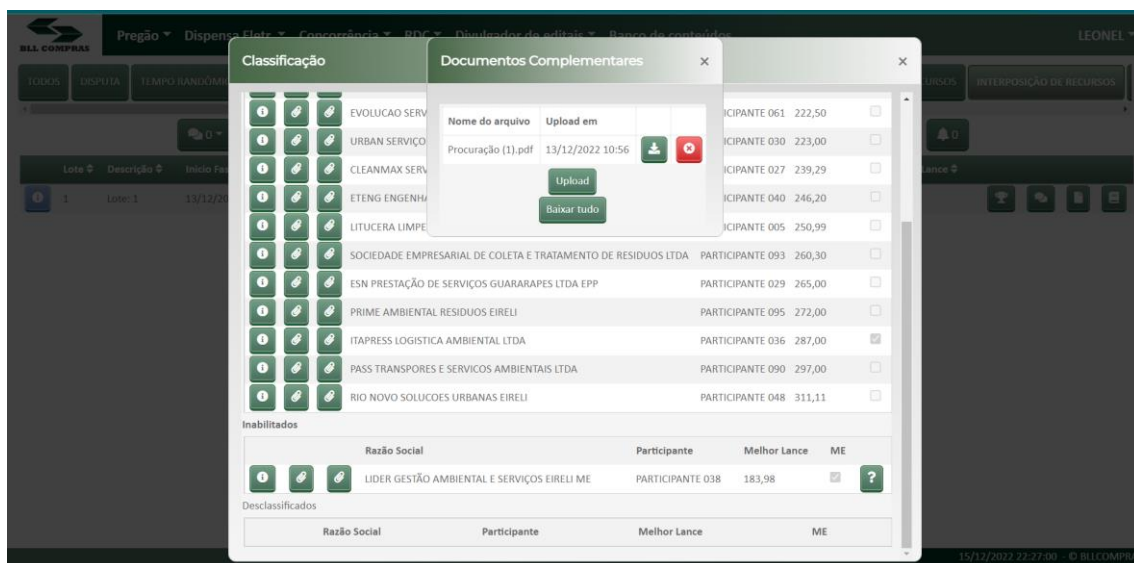




Pela imagem colacionada acima, da procuração que acompanha o presente recurso em anexo, demonstra-se que houve a outorga de poderes especificamente para participação e representação da empresa no presente certame, concedida no dia 8 de dezembro de 2022, anterior a abertura da sessão.

Novamente comprova-se que tal situação não passou de uma infeliz confusão no momento de anexar os documentos para participação do presente certame. Passível de solução através de funcionalidade disponibilizada pelo próprio portal onde foi processada a licitação, que permite o anexo de documentos complementares, como é de conhecimento desta ilustre pregoeira.

Vejamos a funcionalidade disponível e que inclusive utilizamos para enviar a procuração antes de ser concluída a análise da empresa classificada em 2º lugar:



É importante consignar que o sistema apenas permite a comunicação com a licitante arrematante, razão pela qual a recorrente sequer teve tempo de se manifestar em relação a decisão adotada para informar que poderia ter anexado naquele instante, uma vez que já estava com a procuração em mãos antes mesmo da abertura da proposta.





Por outro lado, mister se faz consignar que a possibilidade de enviar documentação complementar foi previamente estabelecida no instrumento convocatório que rege o certame licitatório em epígrafe, especificamente nos itens 8.7 e 10.2. *In verbis*:

*8.7. O Pregoeiro poderá convocar o licitante para enviar documento digital complementar, por meio de funcionalidade disponível no sistema, no prazo de 2 (duas) horas, sob pena de não aceitação da proposta.*

*10.2. **Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados**, o licitante será convocado a encaminhá-los, em formato digital, via sistema, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de inabilitação.*

Veja que a previsão editalícia é cristalina e deve ser levada em consideração, para que seja reconsiderada a decisão adotada de forma eliminatória e desnecessária. Não só havia a possibilidade de ser solicitado a procuração, como também a previsão legal, já que o item 10.2 é claro quando trata documentos de habilitação que não são exigidos no edital como complementares.

A documentação de habilitação está prevista no item 9 do edital, que se divide do subitem 9.1 ao 9.7.3 (pg. 11-15 do edital) e, da leitura do rol de documentos previsto no item 9, nota-se que em momento algum o instrumento convocatório tratou sobre a necessidade de apresentar a procuração no rol de documentos de habilitação, ou seja, seria considerada como documento de habilitação complementar nos casos em que a representação se der através de procurador legal, mais uma razão que demonstra a irregularidade na decisão adotada pela pregoeira.

O único momento que trata sobre a procuração anterior a análise dos documentos de habilitação, é quando da realização do credenciamento que, conforme já mencionado acima, se caso não for realizado em nome do representante legal designado pelo ato constitutivo, ou seja, sócio administrador no caso da recorrente, deveria ser juntado a procuração para solicitação da chave de acesso.



Ocorre que, também já fora demonstrado acima que, para a recorrente, este não foi o caso, visto que o cadastro foi realizado em nome do Sr. Leonel Crisp, sócio administrador da empresa Líder.

Ainda, analisando o instrumento convocatório, nota-se que suas disposições são cristalinas em relação a procuração do responsável por assinar a documentação apresentada no certame ser considerada como documento complementar, **a ser apresentado após encerrado a disputa de lances**, inclusive junto com a proposta final readequada que, apesar da previsão editalícia, estranhamente não foi solicitada para a arrematante. Vejamos:

**6.3. O licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, detentor da proposta de menor preço, deverá encaminhar ao Pregoeiro, por meio de campo próprio no sistema de Pregão Eletrônico, e em original, se for solicitado pelo Pregoeiro, na forma e prazo de 2 (duas) horas descrito abaixo:**

[...]

**6.3.4. Documentos comprovando o poder de representação do signatário da proposta, caso não seja sócio da empresa do licitante, sendo procuração, se pública ou com firma reconhecida, e procuração e documento de identidade, se particular.**

Com o máximo respeito que esta administração merece, as razões expostas acima são suficientes para demonstrar a ilegalidade na decisão adotada pela pregoeira que, mesmo diante de tantas previsões editalícias, tanto para o caso de ter sido considerado um documento indispensável, no sentido de ser diligenciado, como no caso que realmente deve ser considerado, ou seja, um documento exigido apenas para a licitante classificada em primeiro lugar, optou por inabilitar indevidamente a Recorrente.

Requer seja desconsiderada a decisão adotada e retomada a classificação inicial, tornando-a a recorrente novamente vencedora do presente certame, visto que nesse mesmo certame foram adotadas posturas que demonstram a preocupação da administração, em decidir sempre em prol da ampliação da disputa.

O julgamento em prol da ampliação da disputa inclusive é previsão contida no instrumento convocatório, especificamente no item 22.1. *in verbis*:



**22.1. As normas disciplinadoras desta licitação serão interpretadas em favor da ampliação da disputa, respeitada a igualdade de oportunidade entre os licitantes e desde que não comprometam o interesse público, a finalidade e a segurança da contratação. [G.n.]**

A primeira situação foi quando iniciou o certame, quando a própria recorrente questionou a pregoeira sobre a previsão do intervalo mínimo entre os lances, prevista no item 7.7<sup>1</sup> do edital, e a resposta/decisão adotada em relação a oferta de lances, foi para que fosse desconsiderado a previsão sobre o intervalo mínimo entre os lances.

É o que podemos extrair do recorte abaixo:

13/12/2022 09:18:50	PREGOEIRO	Informamos que o item 7.7 deverá ser desconsiderado visto o que o mesmo contradiz o disposto pelo item 7.6.
13/12/2022 09:10:41	PARTICIPANTE 038	Sr. Pregoeiro, como será procedido em relação aos lances que não atingirem a redução mínima exigida no item 7.7 do edital? Serão desclassificados?

Ainda, não podemos deixar de notar que, em outra ocasião, a pregoeira deixou de observar o edital e decidiu declarar a empresa classificada em segundo lugar antes mesmo de solicitar a proposta final readequada juntamente com a planilha de composição dos custos, e sequer a solicitou, conforme exigido nos itens 6.3 e 6.3.1 do instrumento convocatório. *In verbis*:

*6.3. O licitante provisoriamente classificado em primeiro lugar, detentor da proposta de menor preço, deverá encaminhar ao Pregoeiro, por meio de campo próprio no sistema de Pregão Eletrônico, e em original, se for solicitado pelo Pregoeiro, na forma e prazo de 2 (duas) horas descrito abaixo:*

*6.3.1. Proposta comercial expressa, ajustada ao preço final, conforme modelo do Anexo II – MODELO DE PROPOSTA COMERCIAL FINAL, que contenha todas as informações ali previstas, com descrição completa do objeto, indicação do valor unitário e total de cada item do objeto, identificação da empresa proponente, nº do CNPJ ou CPF, endereço, números de telefone, e-mail, responsável pela assinatura do ajuste (nome, RG, CPF, e-mail e telefone) e assinatura do seu representante legal ou credenciado, devidamente identificado e qualificado, sem emendas, borrões, rasuras,*

<sup>1</sup> 7.7. Os lances deverão ser formulados em valores distintos e decrescentes, inferiores à proposta de menor preço, observada a redução mínima entre os lances de 1% (um por cento), aplicável inclusive em relação ao primeiro. A aplicação do valor de redução mínima entre os lances, incidirá sobre o PREÇO UNITÁRIO



ressalvas, entrelinhas ou omissões, salvo se, inequivocamente, tais falhas não acarretarem lesões ao direito dos demais licitantes, prejuízo ao Município ou não impedirem a exata compreensão de seu conteúdo.

Pois bem, tal situação demonstra que, estranhamente, a pregoeira em algumas situações se utiliza do poder discricionário para decidir em favor da ampliação da disputa e outras para decidir de forma que fere a finalidade da licitação, eliminando empresa que não só apresentou o menor preço, como demonstrou estar regular perante os órgãos fiscalizadores e atender todos os requisitos de habilitação, tanto que atualmente é quem executa os serviços ora licitados.

Na oportunidade, mister se faz consignarmos que em outros pregões eletrônicos a Pregoeira responsável por conduzir o presente não adotou a mesma postura e seguiu a previsão do edital, solicitando a proposta final da empresa arrematante.

É o que se pode verificar das mensagens registradas no Pregão Eletrônico n.º 002/2022 realizado por esta administração pública recentemente. Vejamos:

MENSAGENS DO LOTE		
Horário	Autor	Mensagem
01/12/2022 14:46:12	PARTICIPANTE 091	Estamos providenciando a atualização e anexaremos nest e portal.
01/12/2022 14:42:15	PREGOEIRO	PARA PARTICIPANTE 091: Finalizamos a etapa de lances. Por favor, encaminhar a proposta comercial final atualizada conforme os solicitado em edital.

INFORMAÇÕES DO PROCESSO			
PROMOTOR	Nº EDITAL	Nº PROC. ADM.	MODALIDADE
MUNICÍPIO DE ORLANDIA	02/2022	233/2022	PREGÃO ELETRÔNICO
FASE	CONDUTOR	AUTORIDADE	TIPO CONTRATO
HOMOLOGADO	ANA MARIA GONÇALVES FÁVARO	SERGIO AUGUSTO BORDIN JUNIOR	AQUISIÇÃO
PUBLICAÇÃO	INÍCIO REC. PROPOSTA	FIM REC. PROPOSTA	INÍCIO DISPUTA
18/11/2022 08:09	30/11/2022 11:00	01/12/2022 13:00	01/12/2022 14:00

Diante da presente situação, entendemos não ser uma situação comum deixar de exigir a proposta final, prevista no mesmo item que trata sobre a apresentação da procuração no prazo de 02 horas após encerrado a fase de lances. Acreditamos que houve



um equívoco no presente certame, que poderá ser reparado administrativamente a partir da decisão que julgará procedente o presente recurso administrativo.

A Administração Pública não pode ser questionada a respeito da transparência e lisura de seus atos, cabendo a ela revê-los quando inconvenientes. Portanto, há que se resguardar o nome da instituição, agindo-se com discernimento necessário para aliar-se o legal, o conveniente e o honesto ao interesse público.

Hely Lopes Meireles diz que o agente público ao atuar “não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto”.

Não obstante, imperioso salientar que, ao optar por fundamentar uma decisão de inabilitação única e exclusivamente pela ausência de um documento complementar, a administração pública fecha os olhos para a possibilidade de se obter a proposta mais vantajosa, indo na contramão do ordenamento jurídico brasileiro e dotada de EXCESSO DE FORMALISMO.

Cabe destacar que o formalismo excessivo e o formalismo moderado não são temas novos dentro do mundo jurídico, sendo, inclusive, cada vez mais recorrente nas doutrinas e jurisprudências como um instrumento utilizado para se evitar uma visão já ultrapassada em relação à forma da licitação.

Sobrevém que o ponto de vista tomado em referência ao procedimento administrativo de licitações vem se modernizando (tal como deve), e os pensamentos doutrinários e jurisprudenciais a respeito do tema têm direcionado o agente público a observar a licitação não apenas como um mero instrumento de formalidade com a finalidade objetiva de aquisição de produtos ou contratações de serviços, mas sim como uma política pública direcionada ao desenvolvimento sustentável e alcance do bem maior.

Explica-se.

Não basta que os documentos estejam em conformidade com o formalismo legalmente estabelecido para que se obtenham real vantagem à administração e



aos seus administrados. Melhor dizendo, o certame licitatório não pode ser visto como uma ciência exata que se enquadra às fórmulas preestabelecidas e no final terá sempre o melhor resultado. Não! O agente precisa ir além, utilizar o procedimento licitatório ao seu favor, como um instrumento efetivo para obtenção de um resultado realmente valoroso, atendendo os princípios e objetivos da licitação e alcançando a melhor proposta para a ocasião.

De outro lado, em contraponto ao dito, saliento que agir com um formalismo moderado não significa tratar as licitantes de forma desigual ou simplesmente desconsiderar a segurança jurídica do processo, portanto, é de suma importância observar a existência de uma linha demasiada tênue entre a aplicação da razoabilidade e uma decisão anti-igualitária e/ou ilegal.

Pois bem. Diante da sensibilidade do tema trazido, é necessário, antes de aprofundarmos ao excesso de formalismo, trazer para o presente tópico os princípios e objetivos da licitação pública.

Sabe-se que, por força de imperativo constitucional, a Administração Pública deve se nortear pelos princípios elencados no “caput” do artigo 37, sendo: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Quando o assunto é o procedimento licitatório não podemos deixar de observar uma série de outros princípios, elencados no “caput” do art. 3º da Lei 8.666/1993<sup>2</sup>, dentre os quais, para esta defesa, cabe destacar em especial os da igualdade e da vinculação ao instrumento convocatório.

Em suma, o princípio da igualdade dispõe que todas as licitantes terão tratamento igualitário, sem margem para preferência subjetiva entre elas, permitindo que concorram em iguais condições, promovendo justa competição trazendo a consequente seleção da proposta mais vantajosa.

---

<sup>2</sup> 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.



Já o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, impõe que a Administração esteja subordinada às normas por ela estabelecida no edital, evitando julgamentos subjetivos e estabelecendo também a igualdade, garantindo que todas as interessadas tenham conhecimento das regras pré-estabelecidas para o certame.

Noutra égide, para que o raciocínio seja concluído, nos cabe tecer singelo comentário quanto ao que se pretende obter com um procedimento licitatório.

Também descrito no art. 3º da norma geral de licitação (L.8666/93) podemos visualizar, de uma maneira bastante simplória, que a licitação tem o objetivo de estabelecer um procedimento formal igualitário para a eventual seleção entre os interessados em contratar com a Administração, **buscando alcançar a proposta mais vantajosa** e favorecer um desenvolvimento sustentável. É o que podemos traduzir do texto:

*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 [...]*

Neste momento é de extrema importância e indispensável para o raciocínio a seleção da proposta mais vantajosa e para melhor entendimento colaciono o ensinamento do brilhante doutrinador Marçal Justen Filho<sup>3</sup>:

*A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse coletivo por via da execução do contrato. A maior vantagem possível configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração; o outro vincula-se à prestação à cargo do particular. **A maior vantagem apresenta-se quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obrigar a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a Administração.** (Negritei)*

O foco é garantir a melhor proposta sem ferir a igualdade entre os licitantes e por vezes os Pregoeiros se encontram em uma situação complicada em que a autora

---

<sup>3</sup> JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 15. ed., São Paulo: 2012, p. 61.



da proposta mais vantajosa apresenta documento em desconformidade com a regra estabelecida no edital. Bem, é aí que entra o formalismo moderado.

O formalismo moderado pode se traduzir à análise do objeto do documento em detrimento à forma como é apresentado, ou seja, o crivo exarado deve levar em consideração se o documento em análise é capaz de atender ao objetivo que lhe é proposto, independentemente de seu aspecto formal, claro, observando a segurança jurídica e o grau de certeza fornecido pelo documento. Vejamos o Acórdão 357/2015 (plenário) do Tribunal de Contas da União:

*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.*

Em suma, o formalismo moderado estabelece: **se a empresa consegue alcançar o objetivo, consegue demonstrar que é capaz de atender a demanda, não há motivos para ser excluída da licitação apenas porque na interpretação do condutor a forma como apresentou seus documentos estão em “dissonância” ao exigido no edital.**

Por outro lado, o formalismo excessivo é presente naquelas desclassificações ou inabilitações baseadas em informações ínfimas, que não afetam o julgamento ou, obscuridades que podem ser sanadas sem infringir o tratamento igualitário entre as licitantes. Cabe rememorar que a Administração Pública tem o poder/dever de provocar a diligência para sanar quaisquer obscuridades que sobrevenham. Mais uma vez utilizo-me dos ensinamentos do festejado autor Marçal Justen Filho, que dessa vez nos explica:

*[...] não existe uma competência discricionária para escolher entre realizar ou não a diligência. Se os documentos apresentados pelo particular ou as informações neles contidas envolverem pontos obscuros – apurados de ofício pela Comissão ou por provocação de interessados -, a realização de diligências será obrigatória [...]*





Frente a possibilidade de aceitação dos documentos apresentados, de modo que não comprometem o julgamento igualitário da licitação, cito uma obra um pouco mais antiga, porém com um pensamento bastante contemporâneo do doutrinador Adilson Abreu Dallari<sup>4</sup>, que assim diz:

*Existem claras manifestações doutrinárias e já há jurisprudência no sentido de que na fase de habilitação não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade.*

*Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase da habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes.*

Ainda que esta administração entenda como uma grande problemática o suposto “enfraquecimento” do princípio da vinculação ao instrumento convocatório ante ao julgamento razoável, ante à aplicação de uma flexibilização das regras a fim de se obter a maior vantagem para a Administração, a finalidade do formalismo moderado é justamente acabar com as inabilitações/desclassificações por motivos rasos, por situações ínfimas e insignificantes, isso tem por objetivo resguardar a própria finalidade da licitação, entretanto, de forma alguma quer dizer que a Administração irá se desvincular de seu instrumento convocatório, apenas que deve haver uma visão mais razoável, **evitando que seu julgamento provoque uma contratação mais onerosa**, ou até mesmo que precise utilizar da contratação emergencial para execução dos serviços licitados em um processo que se deu por fracassado diante de uma análise excessiva ou por ter se tornado objeto de ação judicial.

Neste momento cabe colacionarmos abaixo entendimento compartilhado pelo Tribunal de Contas da União:

*O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos*

---

<sup>4</sup> Adilson Abreu Dallari, *Aspectos Jurídicos da Licitação*, 4ª Ed. São Paulo, Saraiva 1997. p.116 -117.



*princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 8482/2013-1ª Câmara).*

No mesmo sentido citamos a decisão em face de Mandado de Segurança (1ª Seção: MS nº 5.869/DF, rel. Ministra LAURITA VAZ) abaixo:

*MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.*

*1. **A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório**, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. [G.n.]*

*2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes.*

*3. Segurança concedida. (Grifo não original).*

Para esse propósito, deve haver um sopesamento entre os princípios, uma análise crítica, verificando se o documento dispõe da segurança jurídica necessária e se é capaz de atender aos seus objetivos independentemente da forma como é apresentado, ou se há possibilidade de complementação para que seja atendida a exigência, aplicando ao caso concreto a decisão que melhor se adegue aos objetivos da licitação, garantindo a seleção da proposta mais vantajosa.

Salientamos que excesso de formalismo pode por vezes ser encarado como danos ao erário, o que pode vir a acarretar inclusive responsabilidade ao agente autor da decisão. Em outros casos provoca a nulidade dos atos fazendo retornar às fases anteriores. Observamos do Acórdão n. 1924/2011 (Plenário) do Tribunal de Contas da União:

*Enunciado: **Constitui-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida.** [G.n]*

*[...]*



*9.4.1 tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram as empresas concorrentes no âmbito do Pregão Eletrônico nº 26/2010, bem como todos os atos deles decorrentes, os quais desclassificaram suas propostas, bem como os que homologaram o certame e adjudicaram o objeto, retornando a avença à fase de habilitação;*

Sintetizando, o que podemos abstrair do raciocínio é que, em momento de desclassificação/inabilitação de uma empresa licitante, devemos observar o formalismo exacerbado, sob pena de perder uma proposta mais vantajosa para a Administração que pode posteriormente culminar na declaração de nulidade dos atos tomados.

#### **IV. DO PEDIDO:**

Ante ao exposto, requer que seja **DEFERIDO** o presente recurso administrativo em respeito ao objetivo de se obter a proposta mais vantajosa, acatando as argumentações aqui demonstradas para **RECONSIDERAR A DECISÃO DE INABILITAÇÃO** da recorrente, tornando-a novamente habilitada para o lote que logrou vencedora, dando prosseguimento as demais fases do certame licitatório.

Não sendo acatado o presente recurso administrativo para o fim de reconsiderar a decisão que inabilitou a recorrente, REQUER que se digne a Nobre Pregoeira de fazer remessa do presente recurso à autoridade que lhe for imediatamente superior, a fim de que ela aprecie, como de direito.

Não sendo acatado o presente recurso administrativo para o fim de reconsiderar a decisão que inabilitou a recorrente, REQUER que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo ao ilustre representante do Ministério Público responsável pela análise das irregularidades decorrentes das contratações públicas com o fim de apurar possíveis ilegalidades na prática de todos os atos administrativos praticados na condução do referido certame.

Não sendo acatado o presente recurso administrativo para o fim de reconsiderar a decisão que inabilitou a recorrente, REQUER que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo-as à Colenda Câmara Municipal de Orlandia, Estado de São Paulo, responsável pela fiscalização dos atos do Executivo Municipal, com o fim de apurar

*Rua João e Guiomar Soeira, 155 – Reserva Real, Ribeirão Preto / SP*

*E-mail: [gnpconsultoriaeassessoria@gmail.com](mailto:gnpconsultoriaeassessoria@gmail.com)*

*C.N.P.J.: 35.767.629/0001-46*



*Consultoria, Assessoria  
&  
Representação em Licitações*

possíveis ilegalidades na prática de todos os atos administrativos praticados na condução do referido certame.

Não sendo acatado o presente recurso administrativo para o fim de reconsiderar a decisão que inabilitou a recorrente, REQUER que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo-as ao Egrégio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, com o fim de se apurar a necessidade de instauração de uma tomada de contas específica quanto ao presente certame licitatório.

Luiz Antônio/SP, 15 de dezembro de 2022.

**LÍDER GESTÃO AMBIENTAL E SERVIÇOS EIRELI.**  
**Gabriel Nazareth Petrone | Representante Legal**  
**CPF nº 437.030.428-85 | RG: 45.221.500-6**

*Rua João e Guiomar Soeira, 155 – Reserva Real, Ribeirão Preto / SP*  
*E-mail: [gnpconsultoriaeassessoria@gmail.com](mailto:gnpconsultoriaeassessoria@gmail.com)*  
*C.N.P.J.: 35.767.629/0001-46*