



**À ILUSTRÍSSIMA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA
PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPIPOCA/CE**

RECURSO ADMINISTRATIVO
TOMADA DE PREÇOS Nº - 22.23.06/TP

Prefeitura Municipal de Itapipoca Comissão de Licitação
RECEBIDO EM 03/05/2022
As 16 h 52 min.
 Responsável Pelo Recebimento

CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o n.º 00.611.868/0001-28, com sede na Rua Monsenhor Bruno, 1153, Aldeota, CEP: 60.15-101, Fortaleza/CE, vem, tempestivamente, perante este Ilustrado Órgão, por intermédio de seu representante legal que ao final subscreve, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que a declarou inabilitada da TOMADA DE PREÇOS Nº - 22.23.06/TP da Prefeitura Municipal de Itapipoca, por meio das razões de fato e de direito que serão a seguir trazidas:

1. DOS FATOS

Como se sabe, a Prefeitura Municipal de Itapipoca publicou, por intermédio da sua Comissão Permanente de Licitação, o edital da TOMADA DE PREÇOS Nº - 22.23.06/TP, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE PESSOA JURÍDICA PARA CONSTRUÇÃO DE UMA PRAÇA (PRAÇA DA PEC) NO BAIRRO FLORES NA SEDE URBANA NO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE DO MUNICÍPIO DE ITAPIPOCA/CE, conforme ANEXO I - PROJETO BÁSICO, partes integrantes do Edital, independente de transcrição, em Regime de Empreitada por Preço Global.

A recorrente, interessada na contratação, enviou sua proposta comercial e documentação de habilitação em estrita consonância com as disposições do instrumento convocatório. Contudo, na fase de habilitação, foi declarada inabilitada pelos condutores do certame, com base no seguinte motivo:

CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI, inscrita no CNPJ 00.611.868/0001-28, não atendeu o item 5.2.4.4 do edital, uma vez que não apresentou a carteira de Identidade Profissional de seu contador responsável pelo balanço. É O RESULTADO.





Conforme se verifica do trecho da Ata da sessão pública, a CONSTRUTORA IMPACTO FOI DECLARADA inabilitada unicamente por não apresentar a carteira de Identidade Profissional de seu contador responsável pelo balanço.

Entretanto, conforme será demonstrado, não assiste razão ao motivo elencado para a inabilitação da CONSTRUTORA IMPACTO no certame, razão pela qual deve ser IMEDIATAMENTE reformado o referido ato administrativo. Senão vejamos:

2. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

2.1 -DA APRESENTAÇÃO DO BALANÇO PATRIMONIAL EM PLENA REGULARIDADE – POSSIBILIDADE DE DILIGÊNCIAS – VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO NO JULGAMENTO DAS PROPOSTAS – POSSIBILIDADE DE SANEAMENTO DA DOCUMENTAÇÃO – ENTENDIMENTO DO TCU – PRINCÍPIO DA VANTAJOSIDADE

Conforme exposto na sinopse fática, a recorrente foi declarada inabilitada no certame unicamente por não apresentar a carteira de Identidade Profissional de seu contador responsável pelo balanço.

Ilustre Comissão, é certo que o instrumento convocatório, em seu item 5.2.4.4., solicita a apresentação de cópia autenticada da Carteira de Identidade Profissional do contador responsável pelo Balanço:

5.2.4.4 - Para efeito de comprovação do registro e regularidade do Contador, deverá ser anexada à documentação de Qualificação Econômico-Financeira, Certidão de Regularidade Profissional expedida pelo Conselho Regional de Contabilidade: - CRC, devidamente acompanhada de cópia autenticada da Carteira de Identidade Profissional expedida pelo referido Órgão.

Entretanto, deve-se destacar que tal exigência não encontra amparo na legislação vigente, pois não integra o rol de documentos disposto no art. 31 da Lei nº 8.666/93, razão pela qual não é devida a inabilitação de qualquer licitante por esse motivo.

Entretanto, o fato é que uma vez constatada a ausência do referido documento, o que, diga-se de passagem, não possui nenhuma implicação a título de comprovação da qualificação econômico-financeira, bastava a promoção de uma simples diligência para que a empresa juntasse a carteira de Identidade Profissional de seu contador. Caso o tivesse feito, a CONSTRUTORA IMPACTO prontamente apresentaria tal documento, mitigando qualquer dúvida acerca do Balanço apresentado.

Com efeito, vale salientar que a realização dessas diligências não teria como objetivo trazer nova documentação ou informação, apenas mitigar qualquer dúvida em relação à regularidade do documento já apresentado, a saber, o balanço patrimonial. Vejamos o dispositivo da Lei 8.666/93 que trata do assunto:



Art. 43. § 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.

Entretanto, não foi o que ocorreu no caso em tablado, no qual decidiu-se pela inabilitação de proposta possivelmente mais vantajosa à Administração por conta de um formalismo exacerbado do órgão licitante.

Ora, Nobre Comissão, não se pode aceitar a inabilitação de uma empresa que apresentou seu Balanço Patrimonial em plena regularidade, por conta unicamente do documento não ter sido acompanhado da carteira de identidade profissional do contador que o assina.

Portanto, inabilitar a recorrente por esse motivo nada mais é do que formalismo exacerbado da Administração, uma vez que a regularidade profissional do contador da empresa poderia ter sido facilmente comprovada através da realização de uma simples diligência. No entanto, a Comissão nem ao menos as realizou, e sim optou pela inabilitação direta da empresa.

Nesse sentido, citam-se as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente:

STF:

“Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo da proposta, 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. (DJU de 13.10.2000)”

STJ:

“DIREITO PÚBLICO - MANDADO DE SEGURANÇA - PROCEDIMENTO LICITATÓRIO - VINCULAÇÃO AO EDITAL - INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO, FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO - POSSIBILIDADE - CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM - DEFERIMENTO.

(...)

O FORMALISMO NO PROCEDIMENTO LICITATORIO NÃO SIGNIFICA QUE SE POSSA DESCLASSIFICAR PROPOSTAS ELABORADAS DE SIMPLES OMISSÕES OU DEFEITOS IRRELEVANTES.”

(STJ, MS 5418/DF, Relator(a): Ministro DEMÓCRITO REINALDO, Primeira Seção – S1, DJ 01/06/1998)

Ademais, o próprio Superior Tribunal de Justiça – STJ vem entendendo ser excesso de formalismo a inabilitação de licitante por pequenos erros ou falhas na documentação, desde que comprovada a intenção da empresa, visando assim privilegiar as propostas mais vantajosas para a Administração. Vejamos:

“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.

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.”

(MS nº 5.869-DF, Rel. Ministra Laurita Vaz, Primeira Seção, julgado em 11.09.2002, DJ 07.10.2002, p. 163)

“ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - BALANÇO PATRIMONIAL COM ASSINATURA DE CONTABILISTA E RATIFICADO POR SÓCIO-GERENTE - EFICÁCIA - ELIMINAÇÃO DE LICITANTE - IRREGULARIDADE - SEGURANÇA DEFERIDA. - NÃO É LICITO NEGAR-SE EFICÁCIA A BALANÇO ELABORADO POR PROFISSIONAL DE CONTABILIDADE E RATIFICADO PELO SÓCIO GERENTE DA EMPRESA LICITANTE.”

(MS nº 5.623-DF, Rel. Ministro Humberto Gomes de Barros, Primeira Seção, julgado em 29.05.1998, DJ 29.06.1998, p. 5)

“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. EXIGÊNCIA EXCESSIVA.

1. É excessiva a exigência feita pela administração pública de que, em procedimento licitatório, o balanço da empresa seja assinado pelo sócio-dirigente, quando a sua existência, validade e eficácia não foram desconstituídas, haja vista estar autenticado pelo contador e rubricado pelo referido sócio.



2. Há violação ao princípio da estrita vinculação ao Edital, quando a administração cria nova exigência editalícia sem a observância do prescrito no § 4º, art. 21, da Lei nº 8.666/93.

3. O procedimento licitatório há de ser o mais abrangente possível, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes, tudo a possibilitar a escolha da proposta mais vantajosa.

4. Não deve ser afastado candidato do certame licitatório, por meros detalhes formais. No particular, o ato administrativo deve ser vinculado ao princípio da razoabilidade, afastando-se de produzir efeitos sem caráter substancial.

5. Segurança concedida.”

(MS nº 5.631-DF, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Seção, julgado em 13.05.1998, DJ 17.08.1998, p. 7)

Destaque-se que o mesmo entendimento é corroborado por outros tribunais brasileiros, no sentido de que um mero vício formal da proposta não justificaria a desclassificação da empresa:

“ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. PREGÃO ELETRÔNICO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. ALEGAÇÃO DE IRREGULARIDADE FORMAL NA PROPOSTA. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DE TODOS OS SÓCIOS. MERO VÍCIO FORMAL. SANÁVEL.

1. Para a concessão da antecipação da tutela, medida de cunho satisfativa, que constitui verdadeiro adiantamento da decisão final, devem restar demonstrados a verossimilhança do direito alegado e o perigo na demora, isto é, o fundado receio da ocorrência de dano irreparável ou de difícil reparação (art. 273, caput e inc. I, do CPC).

2. A Comissão de Licitação, buscando, com base no princípio da economicidade do julgamento das propostas, manter aquela mais vantajosa para a ré ECT, concluiu que a ausência da assinatura de um dos sócios da empresa vencedora não justificaria a desclassificação, pois não altera a ordem substancial na proposta, consistindo em mero vício formal, a ser sanado de forma complementar.

3. A relativização do formalismo no procedimento, inclusive com a concessão de prazo para sanar o defeito na documentação, teve em mira o interesse público, mormente porque o art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, faculta à Administração efetuar diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo em qualquer fase da licitação.”

(TRF-4, AgI nº 5022224-04.2014.4.04.0000/RS, Relator: Luís Alberto d’Azevedo Aurvalle, 4ª Turma, Julgado: 14/10/2014)





Assim, como se verifica do entendimento dos Tribunais Pátrios, **as propostas devem ser julgadas sempre buscando atender ao interesse público, deixando de lado a observância de formalismos que venham a mitigá-lo. Portanto, inabilitar uma empresa, com uma proposta possivelmente menor, por um mero formalismo da Administração, vai contra o interesse público.**

Além disso, cumpre mencionar que a inabilitação da recorrente unicamente por este motivo não encontra qualquer amparo legal, posto que tal documento não integra as exigências relativas à comprovação da qualificação econômico-financeira dispostas no art. 31 da Lei nº 8.666/93, razão pela qual deve ser reformado o referido ato administrativo, sob pena de ofensa ao princípio da legalidade administrativa.

Destaque-se que este princípio possui não só assento legal, sendo estabelecido na Lei nº. 8.666/93, como também possui expressa previsão constitucional. In verbis, diz o nosso ordenamento jurídico:

Lei nº. 8.666/93:

“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.”

Constituição Federal:

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

Sobre o referido princípio, ensina Odete Medauar:

“Para a Administração, o princípio da legalidade traduzia-se em submissão à lei. No conjunto dos poderes do Estado traduzia a relação entre poder legislativo e poder executivo, com a supremacia do primeiro; no âmbito das atuações exprimia a relação entre lei e ato administrativo, com a supremacia da primeira”

(MEDAUAR, Odete. O direito administrativo em evolução. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1992; grifamos)

Ou seja, para a Administração Pública, o princípio da legalidade não é a mera observância à legislação, mas sim uma verdadeira *submissão* aos ditames legais, sendo este

princípio verdadeira baliza aos atos praticados pelos agentes estatais. Portanto, é dizer que se uma ação ou obrigação é expressamente determinada pela legislação em vigor, não pode a Administração agir contrariando a Lei.

É dizer, portanto, que não existe liberdade para autoridade administrativa descumprir o que está previsto nos diplomas legais vigentes. Dessa forma, se a legislação dispõe expressamente sobre quais documentos podem ser exigidos a título de comprovação da qualificação econômico-financeira, não pode a Prefeitura Municipal de Itapipoca agir de maneira diversa, inabilitando uma empresa que deixou de apresentar um documento que não consta na Lei Geral de Licitações como pertinente para a comprovação da qualificação econômico-financeira.

Em face disso, torna-se imperioso trazer novamente o entendimento da doutrina. Sobre o assunto, comenta Hely Lopes Meirelles:

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

A eficácia de toda atividade administrativa está condicionada ao atendimento da lei.

Na Administração Pública não há liberdade nem vontade pessoal. Enquanto na administração particular é lícito fazer tudo que a lei não proíbe, na Administração Pública só é permitido fazer o que a lei autoriza. A lei para o particular significa ‘pode fazer assim’; para o administrador público significa ‘deve fazer assim’.

As leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo de vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, irrevogáveis pelos agentes públicos. Por outras palavras, a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe. Tais poderes, conferidos à Administração Pública para serem utilizados em benefício da coletividade, não podem ser renunciados ou descumpridos pelo administrador sem ofensa ao bem comum, que é o supremo e único objetivo de toda ação administrativa.”

(MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro, 20ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 82-83)

No mesmo sentido, é o entendimento de Petronio Braz:

“O princípio da legalidade subordina a eficácia de todo ato administrativo à vontade da lei. Contudo para que ocorra no ato administrativo um respeito aos procedimentos legais é necessário,



além da força coercitiva da lei, a consciência do dever de obediência por parte de agente público.

O respeito ao princípio da legalidade nos atos administrativos deve ser observado internamente pela ação da própria administração, através de um controle de mérito que vise à correção dos próprios atos.”

(BRAZ, Petronio. Processo de Licitação. Editora Livraria de Direito, p. 39-40)

E assevera José Cretella Junior:

“Aplicado à Administração, o princípio da legalidade expressa a regra segundo a qual a Administração deve agir de acordo com o Direito, em todos os setores e, no caso presente, à licitação.

O estado de direito, que se contrapõe ao estado de polícia, é caracterizado, precisamente, pela afirmação do princípio da legalidade.

Nas Licitações, o princípio da legalidade incide sobre o edital, a lei interna do procedimento concorrencial informando-o, ou seja, ditando a conduta da Administração e dos licitantes, do começo ao fim, ‘suportando a Administração a lei que editou’, ao mesmo tempo que ‘aderindo o licitante, ponto por ponto, às regras estabelecidas para o certame’. O princípio da legalidade preside à elaboração do edital que deverá ser absolutamente de acordo com as leis em vigor.”

(CRETILLA JUNIOR, José. Das Licitações Públicas. 8ª ed. Editora Forense, p. 131)

Outrossim, vale lembrar do mais recente entendimento do Tribunal de Contas da União acerca do saneamento de falhas na documentação, visando privilegiar a proposta mais vantajosa para a Administração.

Conforme entende a Egrégia Corte de Contas, uma vez identificada falha na documentação da licitante, cabe a Comissão, no usufruto do princípio da vantajosidade, permitir a inclusão de novo documento, desde que ateste condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, pois “a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos), não alcança documento destinado a atestar condição de habilitação preexistente à abertura da sessão pública, apresentado em sede de diligência.” (Acórdão 2443/2021 – Plenário).

Portanto, caso entenda necessário, cabe à Comissão Licitante permitir à CONSTRUTORA IMPACTO a inclusão da carteira de Identidade Profissional de seu contador responsável pelo balanço, uma vez que esse documento visa atestar condição preexistente à data da licitação, seguindo o entendimento do TCU exarado no Acórdão 2443/2021.





Conforme exposto, a inabilitação da CONSTRUTORA IMPACTO com base no motivo narrado não encontra qualquer amparo legal, jurisprudencial ou doutrinário, razão pela qual essa decisão merece reforma, a fim de declarar a recorrente habilitada na presente Tomada de Preços.

Ora, não se pode olvidar que o escopo do procedimento licitatório é a busca da proposta mais vantajosa para a administração, que constitui um de seus princípios, *ipso facto*, **não se antolha cabível inabilitar uma proposta totalmente compatível com as normas vigentes, em detrimento de um juízo razoável, sob pena de violar os princípios basilares da Licitação.**

Ou seja, a inabilitação da recorrente ocasionará graves prejuízos à vantajosidade do presente certame, **uma vez que seria excluída empresa de forma indevida com amplas condições de apresentar a proposta mais vantajosa.** Sobre o assunto, é impossível não destacarmos o que é disposto na Lei das Licitações:

“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.”

Nesse sentido ensina Carlos Pinto Coelho Motta:

“Como é sabido e exaustivamente reiterado na legislação, o princípio constitucional da economicidade é a própria razão de ser do instituto da licitação, figurando com destaque no art. 3º da Lei nº 8.666/93 e exigindo que o procedimento represente vantagem concreta da Administração na contratação do bem ou serviço. Destarte, o processo competitivo não tem validade intrínseca, constituindo apenas um instrumento de melhoria do gasto público. Quando, por qualquer motivo, deixa de ser vantajoso para o órgão ou entidade licitadora, perde seu núcleo instrumental e torna-se ineficaz. Cumpre, então, eliminar todo elemento que não favoreça o epílogo necessário do certame – ou seja, a contratação do objeto exato pelo melhor preço.”

(MOTTA, Carlos Pinto Coelho. Apontamentos ao regulamento licitatório das microempresas e empresas de pequeno porte – Decreto nº. 6.204/2007. Revista Zênite de Licitações e Contratos – ILC. ed. 166. Brasília. Zênite. Dez/2007, pág 1179; grifamos)

Neste diapasão, cumpre que seja dado provimento ao presente pleito, a fim de que se reforme a decisão que declarou a CONSTRUTORA IMPACTO inabilitada da disputa



em tela, em virtude da inexistência de vícios na sua documentação de habilitação, conforme restou sobejamente demonstrado. Caso não seja reformada malsinada decisão, não restará alternativa a esta licitante senão recorrer ao Tribunal de Contas do Estado e ao Poder Judiciário, diante da total ilegalidade de sua inabilitação.

3. DO PEDIDO

Diante de tudo o que restou acima exposto, a recorrida roga a V. Sa. que sejam acatados os argumentos soerguidos pela **CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI**, reformando-se a decisão que a declarou inabilitada da **TOMADA DE PREÇOS N° - 22.23.06/TP** da Prefeitura Municipal de Itapipoca, dando-se regular prosseguimento ao procedimento licitatório com sua participação.

Nestes termos,
Pede deferimento.

Fortaleza, 29 de abril de 2022.



CONSTRUTORA IMPACTO COMÉRCIO E SERVIÇOS EIRELI
RESPONSÁVEL LEGAL