



ILUSTRÍSSIMA SENHORA ANTONIA REGILENE AGUIAR DE CARVALHO, PRESIDENTA DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE CARIRÉ – ESTADO DO CEARÁ

Ref.: EDITAL DE LICITAÇÃO MODALIDADE TOMADA DE PREÇO Nº TP0405.01/2017INF

CONSTRUTORA SANTA TEREZINHA EIRELE – EPP, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 27.004.063/0001-72, com sede localizada na Rua Agripio Teodoro Soares, s/n, Bairro Centro, nesta cidade de Reriutaba/CE, representada por seu proprietário, vem com fulcro na alínea “a”, do inciso I, do artigo 109, da lei nº 8.666/1993, à presença de Vossa Senhoria, a fim de interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO,

Contra a decisão dessa digna Comissão Permanente de Licitação que inabilitou a Recorrente, demonstrando os motivos de seu inconformismo pelas razões a seguir articuladas:

*Recebido
12.06.17
JRA*

I – DA TEMPESTIVIDADE DO RECURSO

O presente Recurso Administrativo é plenamente tempestivo, uma vez que a Decisão Administrativa ora atacada, se deu em 05/06/2017, conforme publicação no Diário Oficial do Estado.



Sendo o prazo legal para apresentação da presente medida recursal de 05 (cinco) dias uteis, são as razões ora formuladas plenamente tempestivas, uma vez que o termo final do prazo recursal na esfera administrativa apenas se dará 12/06/2017, razão pela qual deve essa respeitável Comissão Permanente de Licitação conhecer e julgar a presente medida.

II – DOS FATOS SUBJACENTES

A Prefeitura Municipal de Cariré, visando a contratação de empresa para executar os serviços de pavimentação asfáltica nas vias públicas do município de Cariré, instaurou procedimento licitatório, sob a modalidade de **TOMADA DE PREÇO Nº TP 0405.01/2017INF.**

Acudindo ao chamamento dessa Instituição para o certame licitatório susograftado, a Recorrente veio dele participar.

No entanto, a douta Comissão Permanente de Licitação julgou a Recorrente inabilitada sob a alegação de que a mesma não apresentou o comprovante de endereço exigido.

Ocorre que, essa decisão não se mostra consentânea com as normas legais aplicáveis à espécie, como adiante ficará demonstrado.

III – DAS RAZÕES DA REFORMA

A Comissão Permanente de Licitação ao considerar a Recorrente inabilitada sob o argumento acima enunciado, incorreu na prática de ato manifestamente ilegal.

Senão vejamos:

De acordo com o item nº 4.2.7.3 do Edital, - dispositivo tido como violado - a licitante/recorrente deveria juntar o seguinte documento para habilitação:

4.2.7.3 – Comprovante de endereço **conta de luz** em nome da respectiva pessoa jurídica referente ao **mês anterior à data do certame**, conforme Decreto Municipal nº 30 de 21 de julho de 2016.



Dessa forma, o Edital no seu item 4.2.7.3 exige o comprovante de endereço conta de luz.

Observe, ilustre julgador, que o no processo da referida **TOMADA DE PREÇO Nº TP 0405.01/2017INF**, sob o nº 314, está o pedido de ligação de energia elétrica, em nome da recorrente, com data de 18 de abril de 2017, este mesmo documento foi utilizado para a emissão do CRC, desta prefeitura, que foi emitido no dia 17 de maio de 2017, para a emissão do CRC, este documento foi valido como comprovante de endereço, mas para a referida **TOMADA DE PREÇO Nº TP 0405.01/2017INF**, este documento não vale? Como comprovante de endereço.

Isto mostra um rigorismo inútil e um formalismo desnecessário, quando exige somente como comprovante de endereço "conta de luz" em detrimento a outros comprovantes de endereços.

Este decreto municipal é inconstitucional, pois no artigo 22, inciso XXVII da Constituição Federal, e de competência privativa da União legislar sobre normas gerais de licitação, in verbis

Art. 22 Compete privativamente à União legislar sobre:

(...)

XXVII – normas gerais de licitação e contratação, em todas as modalidades para as administrações públicas diretas, autarquias e fundacionais da União, Estados, distrito Federal e Municípios, obedecendo o disposto no art. 37, XXI e para as empresas publicas e sociedades de economia mista, nos termos do art. 173, § 1º, III.

IV – DA ILEGALIDADE DOS ATOS PRATICADOS

Após ter a Comissão Permanente de Licitação julgado a Recorrente inabilitada, esta por reputar ilegal dita decisão apresenta o presente recurso administrativo para modificação da decisão.

A habilitação preliminar, como sabido, constitui-se numa fase inicial da licitação onde aquele que pretende contratar com a administração pública busca demonstrar estar qualificado para tanto.

As exigências que deverão constar nas normas editalícia vêm delimitadas na Lei Nacional das Licitações, nº 8.666/1993, mais especificamente nos artigos 27 à 31.

Portanto, não goza o administrador público de plena liberdade para definir a documentação que melhor lhe aprouver para a comprovação da qualificação dos interessados em participar da licitação.



Tanto isso é verdade, que o legislador utilizou o adverbio exclusivamente, quando no art. 27, da lei nº 8.666/93 fez referencia à documentação a ser exigida do licitante para a sua habilitação nas licitações, o que exprime a inarredável ilação de que nada pode ser exigido além do que preceitua a aludida Lei, já que esta fixa limites máximos das exigências a serem adotadas.

Na esteira dessa afirmação, o sempre lembrado HELY LOPES MEIRELLES, professou:

“A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar (“ Licitação e Contrato Administrativo ”, RT, 10ª ed., p. 127).

Por conseguinte, é deveras obvio que todo documento que for exigido do licitante que não se enquadre no rol dos enunciados na Lei de Licitações, traduzir-se-á uma exigência manifestamente ilegal.

E, a ilegalidade da exigência ocasionará a nulidade do Edital, caso a Administração não corrija o erro antes que o certame licitatório siga o seu curso.

Outro aspecto da fase de habilitação que merece ser lembrado, é aquele que diz respeito à linha procedimental de análise da documentação apresentada pelos licitantes.

Como também se sabe, o julgamento da habilitação preliminar (as propostas idem) estão sob o encargo das denominadas Comissões de Licitação (permanentes ou especiais), cujos integrantes serão os responsáveis pelo exame dos documentos e pelo juízo de admissão ou não dos licitantes no pleito licitatório.

O trabalho a cargo da Comissão de Licitação, ao contrário do que muitos possam imaginar, não se resume a uma simples verificação da regularidade formal da documentação. Ele é bem mais amplo.

Em verdade, o procedimento da fase de habilitação não significa que os membros do colegiado devam adotar uma postura formalista, interpretando os itens do Edital de forma literal e isolada, ao ponto de conduzir à prática de atos de apreciação guiados por injustificado rigorismo burocrático.

“CARLOS PINTO COELHO MOTA, já teve a oportunidade de registrar que a fase de habilitação é quase sempre uma fase tensa, na qual deve a comissão revestir-se de prudência e evitar a consagração do formalismo exacerbado e inútil (“Licitação e Contrato Administrativo”, Lê, 1990, p. 64).

A recomendação de que a Comissão de Licitação não deve imprimir procedimento meramente formalista e burocrático, máxime na fase de habilitação, quando da



execução das tarefas sob a sua compita, de há muito vem sendo alardeada pela Doutrina e corroborada pela Jurisprudência.

HELY LOPES MEIRELLES, percucientemente, alertou:

O princípio formal (...) não significa que a Administração seja formalista, a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inabilitar licitantes ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta ... (" Licitação e Contrato Administrativo ", RT, 1990, p. 22) (o grifo é nosso).

Outro também não é o entendimento de ADILSON DE ABREU DALLARI, a saber:

... , existem claras manifestações doutrinárias e já existe 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, isto não pode ser colocado como excludente do licitante, deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número de participantes. ("Aspectos Jurídicos da Licitação ", 3ª ed., Saraiva, p. 88)

Na trilha preconizada pela Doutrina, caminham as decisões proferidas por nossos Pretórios, como se vê nos seguintes arestos:

" Licitação, Concorrência, Finalidade, Requisitos. Visa a concorrência pública fazer com que maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços convenientes a seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arrendados. Não deve haver, nos trabalhos, nenhum rigorismo, e, na primeira fase de habilitação, deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório ...(Ag. de Pet. nº 11.333, TJRS, RDP 14/240) " (grifo nosso)

" irregularidades formais – meros pecados veniais -, que não comprometem o equilíbrio entre os licitantes nem causem prejuízo ao Estado, não conduzem à declaração de nulidade (MS nº 1.133, STJ, DJ de 18.05.92, p.6.957) ".

Registrados, em síntese apertada, os cometimentos prévios que julgamos relevantes para o deslinde do assunto sob apreciação, cumpre-nos agora abordar diretamente a situação que nos foi submetida.



V- DA ILEGALIDADE DA DECISÃO INABILITATÓRIA

A par de tudo o que se asseverou precedentemente, da análise da decisão proferida e do texto do Edital, parece-nos extreme de dúvida que a inabilitação da Recorrente, na TP 0405.01/2017INF, contrapõe-se à ordem jurídica vigente e constituem inarredável ilegalidade.

A verdade é que, na Tomada de Preço de que se cogita, a Comissão de Licitação não atendeu para a finalidade essencial da habilitação, nem para o real significado dos itens do Edital que julgou descumpridos, além de não interpretá-los em consonância com os demais itens e com a Lei aplicável à espécie.

A apreciação da habilitação, principalmente no que concerne à verificação da documentação da Recorrente, norteou-se por um rigor burocrático desmedido e injustificável.

Não há sequer base legal para fazer constar dos Editais de licitação exigência de comprovante de endereço conta de luz, mesmo porque a Lei nº 8.666/1993 não prescreve a possibilidade de inserção de cláusula neste sentido;

Porém, o que sobreleva considerar como relevante para identificar a ilegalidade da inabilitação da Recorrente, é a circunstância por nós anteriormente avultada, como apoio doutrinário e jurisprudencial, de que a licitante não pode ser julgada desqualificada por meras irregularidades formais ou pecados venais que eventualmente cometa.

No caso in *examini*, salta aos olhos que o conjunto de toda a documentação acostada pela Recorrente à Tomada de Preço que participa, permite concluir que a mesma detém idoneidade e aptidão para executar o objeto licitado.

Pretender considerar que, a não apresentação da conta de luz, afigura-se como significativo de motivação legítima para a inabilitação de licitante, é desconsiderar os reais fins da fase habilitatória e passar por cima de toda a vasta gama de entendimentos doutrinários e jurisdicionais que repudiam os rigorismos exacerbados.
Vem a talho, para encerrar o tópico, as lições de ADILSON DE ABREU DALLARI:

“ Claro que para um participante interessa excluir o outro. Quem faz licitação sabe que, nesse momento, há uma guerra entre os participantes; mas a Administração Pública não pode deixar-se envolver pelo interesse de um proponente (que é adversário dos outros proponentes e está defendendo legitimamente o seu interesse em obter o contrato) e não pode confundir esse interesse com o interesse público. Este está na amplitude do cotejo, na possibilidade de verificação do maior número de propostas (ob.cit., pp. 88/89) ”



De se ver, portanto, que a conduta da Comissão Permanente de Licitação, ao decidir pela inabilitação da Recorrente, afronta aos ditames legais, uma vez que tendo a concorrente inabilitada apresentado todas as certidões descritas no edital, apresentou Comprovante de Endereço que foi o Pedido de Ligação de Energia Elétrica, como esta no referido processo licitatório nas folha nº314, cumprindo assim todas às exigências editalícias,

VI – DO DIREITO

Com a devida vênia, a decisão da ilustre omissão é insustentável, senão vejamos:

"A documentação - consoante ensina o saudoso Hely Lopes Meirelles – é o conjunto de comprovantes da capacidade jurídica, da capacidade técnica e da idoneidade financeira que se exige dos interessados para habilitarem-se na licitação". (Licitação e Contrato Administrativo, RT, 8ª ed. p. 119).

A Recorrente possui todos estes atributos legais, tanto que em reiteradas oportunidades vem participando de procedimentos licitatórios.

No que se refere ao item 4.2.7.3, a Recorrente apresentou o comprovante de endereço o mesmo que foi utilizado para emissão do CRC, que é o pedido de ligação de energia elétrica, o mesmo se encontra no processo licitatório na folha nº 314, como também em vários de seus documentos elencados, torando nula a decisão de inabilitação por ausência de comprovante de endereço.

A Licitação, consabido, constitui-se num procedimento administrativo tendente a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública na contratação de obras e serviços. Por óbvio, quanto mais participantes houver, mais e melhores serão as possibilidades da Administração firmar contratos que melhor atendam os seus interesses, e de consequência, o interesse público.

Em razão disto, os administradores públicos não podem se deixar levar por rigorismos inúteis e preciosismos técnicos, pois que apenas retardam e oneram o processo de seleção.

Com a habitual precisão, Hely Lopes Meirelles ensina que:

"A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e a não exigência de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados em licitar [...] É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam nas suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação já simplificou [...] Os administradores públicos devem ter sempre presente que o formalismo inútil e as exigências de uma documentação custosa afastam muitos licitantes e levam a Administração a contratar com uns poucos, em piores condições para o Governo" (ob. cit. p. 121 - grifos nossos).



Oportuno, a propósito, invocar a decisão abaixo, proferida pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, cujo orientação deveria ser seguida no julgamento do presente recurso, verbis:

"Visa a concorrência a fazer com que o maior número de licitantes se habilitem para o objetivo de facilitar aos órgãos públicos a obtenção de coisas e serviços mais convenientes a seus interesses. Em razão desse escopo, exigências demasiadas e rigorismos inconstitucionais com a boa exegese da lei devem ser arredados. Não deve haver nos trabalhos nenhum rigorismo e na primeira fase da habilitação deve ser de absoluta singeleza o procedimento licitatório" (in RDP 14/240).

Ora, necessário frisar que não tem qualquer sentido lógico exigir documentos que não se encontram descritos na Lei nº 8.666/1993.

A conduta do agente público responsável mostrasse absolutamente irregular, desatendendo aos princípios da licitação, não podendo prevalecer de forma alguma, haja vista que acabou frustrando, senão restringindo a competitividade do certame, o que, de certa forma, é expressamente vedado pela Lei 8.666/93, em seu art. 3º, § 1º, I, vejamos:

"Art. 3º. A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração 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 lhe são correlatos.

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato". (Grifos nosso)

Segundo esses dispositivos, não pode haver licitação com discriminações entre participantes, seja favorecendo determinados proponentes, seja afastando outros ou desvinculando-os no julgamento. A igualdade entre os licitantes é princípio irrelegável na licitação.

Celso A. Bandeira de Mello afirma que "o princípio da igualdade consiste em assegurar regramento uniforme às pessoas que não sejam entre si diferenciáveis por razões lógicas e substancialmente (isto é, a face da constituição) afinadas com eventual disparidade de tratamento".

Sobre a obrigatoriedade de motivação dos atos discricionários, vaticina Celso Antônio Bandeira de Mello, que: "se se tratar de ato praticado no exercício de competência discricionária, salvo alguma hipótese excepcional, há de se entender que o ato não motivado está irremissivelmente maculado de vício e deve ser fulminado por



inválido, já que a Administração poderia, ao depois, ante o risco de invalidação dele, inventar algum motivo, "fabricar" razões lógicas para justificá-lo e alegar que as tomou em consideração quando da prática do ato".

Hely Lopes Meirelles, ao tratar sobre o assunto, tece críticas à burocracia exacerbada:

"A orientação correta nas licitações é a dispensa de rigorismos inúteis e de formalidades e documentos desnecessários à qualificação dos interessados. Daí por que a lei (art. 27) limitou a documentação, exclusivamente, ao comprovantes de capacidade jurídica, regularidade fiscal, capacidade técnica e idoneidade econômico-financeira. Nada mais se pode dos licitantes na fase de habilitação. Reconhecimentos de firmas, certidões negativas, regularidade eleitoral, são exigências impertinentes que a lei federal dispensou nessa fase, mas que a burocracia ainda vem fazendo ilegalmente, no seu vezo de criar embaraço aos licitantes. É um verdadeiro estrabismo público, que as autoridades superiores precisam corrigir, para que os burocratas não persistam nas suas distorções rotineiras de complicar aquilo que a legislação já simplificou. Os bons contratos, observe-se, não resultam das exigências burocráticas, mas, sim, da capacitação dos licitantes e do criterioso julgamento das propostas."

Dessa forma, a Comissão instalada para licitação deve, com base nos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, verificar se os documentos apresentados atingem os fins colimados pelo edital, com vistas à proceder a habilitação da empresa concorrente.

O Superior Tribunal de Justiça teve a oportunidade de apreciar questão semelhante, levando a Primeira Seção às seguintes decisões:

"Origem:

STJ - SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA
Classe: MS - MANDADO DE SEGURANÇA - 7814

VII - DO PEDIDO

Diante do exposto, requer a essa respeitável Comissão Permanente de Licitação que se digne em reformar a decisão exarada, mais precisamente que julgou como inabilitada no presente certame a CONSTRUTORA SANTA TEREZINHA EIRELI - EPP, visto que a Habilitação da mesma é imprescindível para a validade do presente procedimento



licitatório concorrencial, vez que, conforme fartamente demonstrado, cumpriu totalmente todas as exigências reguladas no referido instrumento convocatório.

Requer, ainda, reconhecendo-se a ilegalidade da decisão hostilizada, como de rigor, admita-se a participação da Recorrente na fase seguinte da licitação, já que encontra-se devidamente habilitada, máxime no que diz respeito à abertura de sua proposta de preço juntamente com a dos outros licitantes participantes.

Assim se decidindo, além de se dar devida proteção ao direito líquido e certo da Recorrente, estar-se-á praticando relevante tributo à moralização das ações Administrativas Públicas, já que há uma ligação necessária entre a legalidade e a moralidade.

Outrossim, lastreada nas razões recursais, requer-se que essa Comissão Permanente de Licitação reconsidere sua decisão e, na hipótese não esperada disso não ocorrer, faça este subir, devidamente informado, à autoridade superior, em conformidade com o § 4º, do art. 109, da Lei nº. 8.666/93.

Requer, seja aplicado efeito suspensivo ao presente recurso.

Requer, sejam intimadas as demais licitantes para, querendo, impugnarem o presente recurso administrativo.

Não sendo acatado a presente medida recursal, requer que sejam extraídas peças de todo o processo licitatório, remetendo-as ao Ilustre Representante da Procuradoria responsável pela análise das irregularidades decorrentes das contratações, com o fim de apurar possíveis irregularidades na prática dos atos administrativos na condução do referido certame.

Por fim, a Recorrente aguarda serenamente que as razões ora invocadas sejam detida e criteriosamente analisadas, e ao final, seja dado provimento ao recurso para o fim de declarar a Recorrente habilitada na Tomada de Preço n.º. 0405.01/2017.

Homenagens a Presidenta da Comissão Permanente de Licitação,

Pede deferimento.

Reriutaba, 12 de junho de 2017

Edson Ramos Rocha

CONSTRUTORA SANTA TEREZINHA EIRELI – EPP
CNPJ 27.004.063/0001-72
EDSON RAMOS ROCHA