
ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
PREFEITURA MUNICIPAL DE CAICÓ

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO
DECISÃO DE JULGAMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS -
CONCORRÊNCIA Nº 002/2022 - PROC. LICITATÓRIO MC/RN Nº
2022.08.17.0006

DECISÃO DE JULGAMENTO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS

Tratam-se de Recursos Administrativos interpostos pelas licitantes **FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO** (CPF nº 030.785.224-58); **IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO** (CPF nº 035.148.194-08); **VABIO MEDEIROS DA COSTA** (CPF nº 897.748.254-20); **ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA** (CPF nº 706.557.024-07); **GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO** (CPF nº 069.292.584-82); **RITA FRANCISCA NETA DE ABREU** (CPF nº 523.812.774-04); **SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO** (CPF nº 618.133.704-00); **LINDUINA CANDIDO SILVA** (CPF nº 702.451.774-34); **FRANCILEIDE DANTAS** (CPF nº 736.268.484-34); **JUCINES APARECIDEA DANTAS DE OLIVEIRA** (CPF nº 221.953.514-20); **CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO** (CPF nº 148.000.224-01); **MARIA DO SOCORRO FERREIRA** (CPF nº 813.991.114-34); e **UEDERSON ALVES DE FREITAS** (CPF nº 086.037.444-08), nos autos da CONCORRÊNCIA Nº 002/2022 – PROC. LIC. MC/RN Nº 2022.08.17.0006, visando a **PERMISSÃO ONEROSA DE USO DE ÁREA DESTINADA A EXPLORAÇÃO DE BOXES PARA ATIVIDADES COMERCIAIS (ATACADISTA E VAREJISTA) NO MERCADO PÚBLICO MUNICIPAL, LOCALIZADO NO MUNICÍPIO DE CAICÓ-RN.**

Uma vez inexistindo protocolo de contrarrazões, os referidos Recursos Administrativos foram remetidos à Procuradoria Geral do Município para análise e emissão de parecer, assim como se encontra disponível no site da Prefeitura Municipal de Caicó/RN no seguinte link: <https://caico.m.gov.br/licitacaolista.php?id=1285>, sendo esclarecido o que segue:

“Parecer Jurídico**Interessado: Comissão Permanente de Licitação****Assunto:** Recurso Administrativo em Licitação - Concorrência nº 002/2022**EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA. RECURSO ADMINISTRATIVO EM PROCESSO LICITATÓRIO. ANÁLISE JURÍDICA DAS RAZÕES RECURSAIS. PERMISSÃO ONEROSA. MERCADO PÚBLICO. DILIGÊNCIA. DEVER. CONFIRMAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO. RECURSO. PARCIALMENTE. DEFERIDO.****I – DA TEMPESTIVIDADE DOS RECURSOS**

Oportuno mencionar que foi aberta a sessão de julgamento de habilitação em 30 de janeiro de 2023 e proferida decisão em 1º de fevereiro de 2023.

Oportunizado as intenções de recursos, o qual foi no momento adequado apresentado as razões recursais dos licitantes: **1) FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO** (CPF nº 030.785.224-58); **2) IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO** (CPF nº 035.148.194-08); **3) VABIO MEDEIROS DA COSTA** (CPF nº 897.748.254-20); **4) ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA** (CPF nº 706.557.024-07); **5) GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO** (CPF nº 069.292.584-82); **6) RITA FRANCISCA NETA DE ABREU** (CPF nº 523.812.774-04); **7) SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO** (CPF nº 618.133.704-00); **8) LINDUINA CANDIDO SILVA** (CPF nº 702.451.774-34); **9) FRANCILEIDE DANTAS** (CPF nº 736.268.484-34); **10) JUCINES APARECIDA DANTAS DE OLIVEIRA** (CPF nº

221.953.514-20); **11)** CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO (CPF nº 148.000.224-01); **12)** MARIA DO SOCORRO FERREIRA (CPF nº 813.991.114-34); e **13)** UEDERSON ALVES DE FREITAS (CPF nº 086.037.444-08).

Todavia, em que pese a abertura de prazo recursal, percebo de imediato que não houve sequer uma decisão por parte da Comissão Permanente de Licitação, o que não impede, entretanto, de apreciar os recursos e contrarrazões apresentados, visto que há elementos necessários para aferição, no entanto, não exime a CPL de cancelar ou não o entendimento desta Procuradoria Jurídica.

II – DA RESPONSABILIDADE DO PARECERISTA.

O parágrafo único do artigo 38 da Lei 8.666/1993, com redação dada pela Lei 8.883/1994, afirma que as minutas “de editais de licitação, bem como as dos contratos, acordos, convênios ou ajustes devem ser previamente examinadas e aprovadas por assessoria jurídica da Administração”. Esse é um dos casos em que, por disposição legal, é necessário que o advogado público se manifeste, a fim de que o ato administrativo a ser produzido — no caso, procedimento licitatório — tenha validade. Assim, qual seria a responsabilidade do advogado público que após vistos no procedimento caso, em posterior procedimento de controle, administrativo ou judicial, fosse constatado ter a licitação provocado dano ao erário? Até o julgamento do Mandado de Segurança 24.631-6, a resposta legal, doutrinária e jurisprudencial para essa pergunta era relativamente pacífica: por seus atos profissionais, o advogado público é imune, podendo ser responsabilizado somente em caso de erro inescusável, dolo ou má-fé.

No voto condutor do acórdão, o relator, o ministro Carlos Velloso, entendeu que o parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. É, sim, uma opinião emitida pelo operador do Direito, opinião técnico-jurídica que orientou o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo. Trata-se, assim, de opinião não vinculante, a qual o administrador não estava adstrito, não podendo o advogado público ser responsabilizado solidariamente com este. Foi fundamento para a decisão o artigo 2º, parágrafo 3º do Estatuto da OAB, vejamos:

Segundo dispõe a Lei Federal n.º 8.906/1994:

Art. 2.º O advogado é indispensável à administração da justiça.

(...)

§ 3.º No exercício da profissão, o advogado é inviolável por seus atos e manifestações, nos limites desta lei.

(...)

Art. 32. O advogado é responsável pelos atos que, no exercício profissional, praticar com dolo ou culpa.

Parágrafo único. Em caso de lide temerária, o advogado será solidariamente responsável com seu cliente, desde que coligado com este para lesar a parte contrária, o que será apurado em ação própria.

Citemos a jurisprudência do TCE/MT acerca da matéria:

Responsabilidade. Advogado público. Parecer jurídico sobre minutas de editais de licitação e contratos. Hipóteses de não responsabilização.

Os pareceres jurídicos emitidos sobre minutas de editais de licitação e contratos administrativos – art. 38, parágrafo único, Lei n.º 8.666/93 – têm natureza obrigatória, não havendo que se falar em responsabilização do parecerista quando o ato está devidamente fundamentado e se defende tese jurídica aceitável, com amparo em lição doutrinária ou jurisprudencial, bem como não reste comprovado culpa grave ou dolo do advogado público ou inexistência de nexo causal entre o parecer emitido e eventual dano causado ao erário.

(Contas Anuais de Gestão. Relator: Conselheiro Sérgio Ricardo. Acórdão n.º 3.046/2015-TP. Julgado em 04/08/2015. Publicado no DOC/TCE-MT em 27/08/2015)

III - RELATÓRIO.

Preliminarmente trazemos os termos das inabilitações, vejamos:

Desse modo, considerando a análise da documentação promovida pela Comissão de Licitação, restou constatado que estão INABILITADAS as seguintes licitantes:

1) FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58): A presente licitante entregou a documentação referente a proposta de preço dentro do envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1 do Edital que rege o presente certame, não sendo possível analisar os documentos de habilitação previstos no instrumento convocatório.

2) IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO (CPF nº 035.148.194-08): A presente licitante deixou de entregar o seu documento oficial de identificação junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, bem como não fez Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda (CPF), assim descumpriu o que determina os itens 6.1.6 e 6.1.7, alínea “a” do Edital que rege o presente certame.

3) VABIO MEDEIROS DA COSTA (CPF nº 897.748.254-20): O presente licitante deixou de entregar o atestado de capacidade técnica, a declaração de inexistência de fatos impeditivos e a declaração de que não emprega menor junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, bem como juntou certidão de regularidade de débitos municipais com data vencida, assim descumpriu o que determina os itens 6.1.7, alínea “d”, 6.1.9 e 6.1.10 do Edital que rege o presente certame.

4) ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA (CPF nº 706.557.024-07): A presente licitante deixou de entregar o seu documento oficial de identificação junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, bem como não fez Prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda (CPF), assim descumpriu o que determina os itens 6.1.6 e 6.1.7, alínea “a” do Edital que rege o presente certame.

5) GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO (CPF nº 069.292.584-82): A presente licitante deixou de entregar o atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica, junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.9 do Edital que rege o presente certame.

6) RITA FRANCISCA NETA DE ABREU (CPF nº 523.812.774-04): A presente licitante deixou de entregar o seu documento oficial de identificação autenticado junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1 do Edital que rege o presente certame.

7) MOAMA ARETUZE BATISTA DE ALMEIDA (CPF nº 073.638.194-59): A presente licitante deixou de entregar a declaração de inexistência de fatos impeditivos e a declaração de que não emprega menor, devidamente assinadas, junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina os itens 6.1 e 6.1.10 do Edital que rege o presente certame.

8) SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00): O presente licitante entregou a documentação referente a proposta de preço dentro do envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1 do Edital que rege o presente certame, não sendo possível analisar os documentos de habilitação previstos no instrumento convocatório.

9) LINDUINA CANDIDO SILVA (CPF nº 702.451.774-34): A presente licitante entregou a certidão de regularidade de débitos municipais com data vencida junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.7, alínea “d”, do Edital que rege o presente certame.

10) FRANCILEIDE DANTAS (CPF nº 736.268.484-34): A presente licitante entregou a certidão de regularidade de débitos municipais com data vencida junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.7, alínea “d”, do Edital que rege o presente certame.

11) UEDERSON ALVES DE FREITAS (CPF nº 086.037.444-08): O presente licitante deixou de entregar o atestado de capacidade técnica e a certidão negativa de ações e execuções cíveis e fiscais junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina os itens 6.1.8 e 6.1.9 do Edital que rege o presente certame.

12) JUCINES APARECIDA DANTAS DE OLIVEIRA (CPF nº 221.953.514-20): A presente licitante deixou de entregar a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.7, alínea “e”, do Edital que rege o presente certame.

13) CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO (CPF nº 148.000.224-01): A presente licitante deixou de entregar o atestado de capacidade técnica e a certidão negativa de ações e execuções cíveis e fiscais junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina os itens 6.1.8 e 6.1.9 do Edital que rege o presente certame.

14) MARIA DO SOCORRO FERREIRA (CPF nº 813.991.114-34): A presente licitante deixou de entregar a Certidão de regularidade de débito com a Secretaria da Receita Federal e com a Procuradoria da Fazenda Nacional junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.7, alínea “c”, do Edital que rege o presente certame.

15) LARISSA LUCENA DE OLIVEIRA (CPF nº 016.923.224-78): A presente licitante deixou de entregar o atestado de capacidade técnica emitido por pessoa jurídica, junto dos documentos contidos no envelope nº 01 – HABILITAÇÃO, assim descumpriu o que determina o item 6.1.9 do Edital que rege o presente certame.

Referente aos licitantes acima mencionados, não apresentaram recurso à inabilitação:

- 1) MOAMA ARETUZE BATISTA DE ALMEIDA (CPF nº 073.638.194-59);
- 2) LARISSA LUCENA DE OLIVEIRA (CPF nº 016.923.224-78).

A licitante (1) **FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58)** apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

O saneamento da falha não seria impedido pelo “sigilo das propostas”, uma vez que o conteúdo da carta-proposta apresentada pela licitante não foi exposto ou divulgado a terceiros, bem como, pelo estabelecido pela Lei nº 8.666/93, o preço apresentado pelas licitantes é fixo e imutável, não sendo cabível a fase de lances na modalidade Concorrência. Todos os demais licitantes apresentaram suas propostas de preço juntamente com a recorrente, em envelopes lacrados, não sendo possível a sua alteração se, eventualmente, tivessem conhecimento do preço ofertado por ela, por ocasião da troca dos conteúdos.

Não há que se falar em ilegalidade, ainda que o sigilo tenha sido violado antes da abertura do envelope da proposta de preços, no momento pertinente, uma vez que os demais licitantes não poderão se valer desta informação, oferecendo o seu preço após conhecer o do seu concorrente.

(...)

O entendimento dos Tribunais vem no mesmo sentido, senão vejamos: ...FASE DE HABILITAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO FALTANTE. TROCA DE ENVELOPES PELA EMPRESA LICITANTE. VÍCIO FORMAL. INABILITAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE ...Segurança concedida a fim de que a impetrante tenha seus documentos referentes à habilitação integralmente analisados, revelando-se o equívoco ao trocar o conteúdo dos envelopes destinados à habilitação e à proposta. - Vislumbrando-se ofensa ao direito líquido e certo à permanência na concorrência pública nº 009/2015, pois, do ponto de vista material, não se pode falar que a impetrante não atendeu aos requisitos da fase de habilitação, vez que seus documentos sequer foram apreciados pela Comissão Permanente de Licitação - Inexistência de má-fé e de

quebra ao princípio da isonomia de tratamento aos licitantes, posto que inalterável a proposta da impetrante, o mesmo sucedendo em relação às ofertadas pelos demais licitantes...

TJ-MG - Apelação Cível: AC 1.0671.15.001291-0/001...

A licitante (2) **IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO (CPF nº 035.148.194-08)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...**INABILITADA** por **ausência de documento oficial de identificação autenticado**, fato que já foi devidamente solucionado com sua anexação nesse recurso administrativo.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante (3) **VABIO MEDEIROS DA COSTA (CPF nº 897.748.254-20)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

No entanto, a comissão de licitação julgou equivocadamente inabilitado o recorrente, tendo em vista que os erros apresentados na documentação são passíveis de serem sanados, pois constam anexados ao presente recurso os documentos supostamente faltosos e a certidão atualizada de regularidade de débitos municipais, quais sejam: atestado de capacidade técnica atualizada, declaração de inexistência de fatos impeditivos e a declaração de que não emprega nenhum menor, bem como apresenta certidão de regularidade de débitos municipais com data atualizada.

A licitante (4) **ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA (CPF nº 706.557.024-07)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...**INABILITADA** por **ausência de documento oficial de identificação autenticado**, fato que já foi devidamente solucionado com sua anexação nesse recurso administrativo.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante (5) **GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO (CPF nº 069.292.584-82)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...**INABILITADA** por **ausência de documento oficial de identificação autenticado**, fato que já foi devidamente solucionado com sua anexação nesse recurso administrativo.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante (6) **RITA FRANCISCA NETA DE ABREU (CPF nº 523.812.774-04)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...inabilitada porque **deixou de entregar o seu documento oficial de identificação autenticado**, fato que já foi devidamente solucionado com aquisição do documento de identificação oficial, anexado em recurso.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante (7) **SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

O saneamento da falha não seria impedido pelo “sigilo das propostas”, uma vez que o conteúdo da carta-proposta apresentada pela licitante não foi exposto ou divulgado a terceiros, bem como, pelo estabelecido pela Lei nº 8.666/93, o preço apresentado pelas licitantes é fixo e imutável, não sendo cabível a fase de lances na modalidade Concorrência. Todos os demais licitantes apresentaram suas propostas

de preço juntamente com a recorrente, em envelopes lacrados, não sendo possível a sua alteração se, eventualmente, tivessem conhecimento do preço ofertado por ela, por ocasião da troca dos conteúdos.

Não há que se falar em ilegalidade, **ainda que o sigilo tenha sido violado antes da abertura do envelope da proposta de preços, no momento pertinente, uma vez que os demais licitantes não poderão se valer desta informação, oferecendo o seu preço após conhecer o do seu concorrente.**

(...)

O entendimento dos Tribunais vem no mesmo sentido, senão vejamos: ...FASE DE HABILITAÇÃO. DOCUMENTAÇÃO FALTANTE. TROCA DE ENVELOPES PELA EMPRESA LICITANTE. VÍCIO FORMAL. INABILITAÇÃO. FORMALISMO EXACERBADO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE ...Segurança concedida a fim de que a impetrante tenha seus documentos referentes à habilitação integralmente analisados, revelando-se o equívoco ao trocar o conteúdo dos envelopes destinados à habilitação e à proposta. - Vislumbrando-se ofensa ao direito líquido e certo à permanência na concorrência pública nº 009/2015, pois, do ponto de vista material, não se pode falar que a impetrante não atendeu aos requisitos da fase de habilitação, vez que seus documentos sequer foram apreciados pela Comissão Permanente de Licitação - Inexistência de má-fé e de quebra ao princípio da isonomia de tratamento aos licitantes, posto que inalterável a proposta da impetrante, o mesmo sucedendo em relação às ofertadas pelos demais licitantes...

TJ-MG - Apelação Cível: AC 1.0671.15.001291-0/001...

A licitante **(8) LINDUINA CANDIDO SILVA (CPF nº 702.451.774-34)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

Ocorre que, por um equívoco da Recorrente, a certidão de débitos municipais foi inserida com a data de validade vencida, junto aos demais documentos de habilitação.

Apesar do dever de cautela da licitante, identificado o equívoco, a CPL poderia diligenciar de forma a consultar e autorizar a inclusão de certidão válida, em razão de ser um documento que apenas comprovaria a situação pré-existente de que a recorrente não tem pendências junto à União.

Deve-se ponderar que a finalidade do procedimento licitatório não é beneficiar o licitante que cumpre melhor toda e qualquer exigência fixada mas, sim, de selecionar, em condições de igualdade, a melhor proposta, dentre as apresentadas.

O TCU emitiu o **Acórdão n. 1211/2021-P**, com a seguinte ementa:

Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condições pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

A licitante **(9) FRANCILEIDE DANTAS (CPF nº 736.268.484-34)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...**INABILITADA** por **ausência de documento oficial de identificação autenticado**, fato que já foi devidamente solucionado com sua anexação nesse recurso administrativo.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante **(10) UEDERSON ALVES DE FREITAS (CPF nº 086.037.444-08)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

Ocorre que, por um equívoco da Recorrente, a certidão de débitos municipais foi inserida com a data de validade vencida, junto aos demais documentos de habilitação.

Apesar do dever de cautela da licitante, identificado o equívoco, a CPL poderia diligenciar de forma a consultar e autorizar a inclusão de

certidão válida, em razão de ser um documento que apenas comprovaria a situação pré-existente de que a recorrente não tem pendências junto à União.

(...)

A licitante **(11) JUCINES APARECIDA DANTAS DE OLIVEIRA (CPF nº 221.953.514-20)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

A requerente apresentou todos os documentos solicitados no presente Edital, inclusive a Certidão Negativa de Débitos Trabalhistas junto dos documentos contidos no envelope nº 01 - HABILITAÇÃO, conforme determina o item 6.1.7, alínea “e”, do Edital que rege o presente certame, mas foi inabilitada, com a justificativa do não cumprimento desde item.

A licitante **(12) CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO (CPF nº 148.000.224-01)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

...inabilitada porque **deixou de entregar o atestado de capacidade técnica e a certidão negativa de ações e execuções cíveis e fiscais**, fato que já foi devidamente solucionado com sua anexação nesse recurso administrativo.

Pede-se que essa decisão seja retificada de forma favorável, tendo em vista que essa ausência de documento não implica em vício administrativo decorrente de prática ilegal e não convalidado.

A licitante **(13) MARIA DO SOCORRO FERREIRA (CPF nº 813.991.114-34)**, apresentou recurso contra o ato da Comissão Permanente de Licitação que a inabilitou, nos seguintes termos:

Ocorre que, por um equívoco da Recorrente, a certidão de débitos municipais foi inserida com a data de validade vencida, junto aos demais documentos de habilitação.

Apesar do dever de cautela da licitante, identificado o equívoco, a CPL poderia diligenciar de forma a consultar e autorizar a inclusão de certidão válida, em razão de ser um documento que apenas comprovaria a situação pré-existente de que a recorrente não tem pendências junto à União.

(...)

IV – DA REVISÃO DOS ATOS ADMINISTRATIVOS – AUTOTUTELA

Os atos jurídicos se configuram como eventos relacionados à vontade de uma pessoa. Significa que o ato jurídico é uma ocorrência materializada no mundo físico como emanção da vontade de um sujeito. Nesses casos, é relevante para o Direito não apenas a ocorrência externa, física. Aliás, é muito mais importante para o Direito a vontade interna do sujeito, a qual consiste no real fundamento da produção de efeitos jurídicos. Na clássica lição de Enneccerus, Kipp e Wolff, tem extrema importância, lógica e histórica, o tema de o ato jurídico requerer “além da declaração, uma vontade interna (vontade de negócio) congruente com esta declaração (ou seja, dirigida aos efeitos que se qualificam de efeitos desejados)”.

Ocorre também que a Administração Pública, no exercício cotidiano de suas funções, está autorizada a anular ou revogar seus próprios atos, quando tais atos são contrários à lei ou aos interesses públicos.

Segundo Odete Medauar, em virtude do princípio da autotutela administrativa, “a Administração deve zelar pela legalidade de seus atos e condutas e pela adequação dos mesmos ao interesse público. Se a Administração verificar que atos e medidas contêm ilegalidades, poderá anulá-los por si própria; se concluir no sentido da inoportunidade e inconveniência, poderá revogá-los” (Medauar, 2008, p. 130).

Não estou aqui a dizer que os atos foram eivados de ilegalidade, de modo inverso, este parecerista é consciente que os atos foram revestidos, salvo melhor juízo, de extrema legalidade. A Comissão

Permanente de Licitação pode, salvo melhor juízo, a qualquer momento rever seus atos, inclusive de ofício, contudo, ressalto que se trata de um ato discricionário, ressalvado os casos de ilegalidade, o que deve aplicar a Súmula 473/STF e Súmula 633/STJ.

Em suma, portanto, a autotutela é tida como uma emanção do princípio da legalidade e, como tal, impõe à Administração Pública o dever, e não a mera prerrogativa, de zelar pela regularidade de sua atuação (dever de vigilância), ainda que para tanto não tenha sido provocada.

O procedimento licitatório, da mesma forma, está sujeito a autotutela, podendo ser revogado ou anulado. E no artigo 49 da Lei Federal nº 8.666/93 que este princípio se confirma na licitação:

Art. 49 - A autoridade competente para aprovação do procedimento somente poderá revogar licitação por razões de interesse público decorrente de fato superveniente devidamente comprovado, pertinente e suficiente para justificar tal conduta, devendo anulá-la por ilegalidade, de ofício ou por provocação de terceiros, mediante parecer escrito e devidamente fundamentado.

V. FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, cumpre esclarecer que a Administração, por intermédio da Comissão Permanente de Licitação, deve procurar sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, mormente os da isonomia, impessoalidade, moralidade e transparência.

O Mestre e Doutor em Direito MARÇAL JUSTEM FILHO, em sua obra Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos – 13ª edição, página 5161, ensina:

“O Edital é elemento fundamental do procedimento licitatório. Ele é que fixa as condições de realização da licitação, determina o seu objeto, discrimina as garantias e os deveres de ambas as partes, regulando todo o certame público.” (RMS Nº 10.847/MA, 2ª T, rel. Min. Laurita Vaz, j. em 27.11.2001, DJ. De 18.02.2002 – Jurisprudência do STJ).

Sobre o que concerne à conceituação de licitação, José Roberto Dromi fala que a mesma é o procedimento administrativo pelo qual um ente público, no exercício da função administrativa, abre a todos os interessados, que se sujeitem às condições fixadas no instrumento convocatório, a possibilidade de formularem propostas dentre as quais selecionará e aceitará a mais conveniente para celebração do contrato.

O doutrinador Hely Lopes complementa o raciocínio acerca da licitação dizendo que:

Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos. Tem como pressuposto a competição.

A finalidade da licitação deve ser sempre atender o interesse público, buscar a proposta mais vantajosa, como dito acima, deve haver igualdade de condições, bem como os demais princípios resguardados pela constituição.

Quanto às contrariedades das empresas recorrentes, temos que, num primeiro momento, observar que o direito é formado por um sistema no qual não podemos interpretar uma lei puramente sua letra, sob pena de frustrar, no caso concreto, a proposta mais vantajosa e, sem pormenorizar, o desapego ao formalismo exegético.

No entanto, para observarmos o desapego ao formalismo temos que introduzir os conceitos de erro formal e erro material.

O **erro formal** não invalida ou vicia o documento. Ele se estabelece quando for possível identificar a que se refere e validar o ato, pela circunstância e contexto, independentemente do equívoco. **Caso um**

documento seja produzido de forma distinta da exigida, mas os objetivos ou finalidades pretendidas foram alcançadas, é possível torná-lo válido. **Um exemplo de erro formal é nos casos de licitação apresentada em formato manuscrito**, quando deveria ser impresso ou datilografado. Ou seja, o conteúdo exigido pelo edital foi respeitado, apesar do modelo de apresentação incorreto. Outros exemplos de **erro formal são detectados na ausência da numeração de páginas na licitação**, informações organizadas fora de ordem, equívoco na identificação do envelope sanado antes de sua abertura, etc.

Já o erro material é caracterizado por sua fácil identificação, isto é, perceptível no primeiro instante de sua visualização. Assim, a constatação do equívoco **não necessita de uma complexa análise ou da interpretação de doutrinas, conceitos ou estudos; é percebido por qualquer um. É um erro manifesto, notório, indiscutível, mas que não deve viciar a licitação**. Um claro exemplo de erro material é a falha no cálculo do valor da proposta da licitação, seja pela soma, seja multiplicação executada incorretamente. Outro caso comum é a imprecisão de uma data informada no documento ou contrato. Portanto, **o erro material necessita de um rápido reparo**, uma vez que destaca a inexactidão, isto é, reflete um acontecimento que, claramente, não ocorreu.

Todavia, não é de forma alguma objetivo desta Administração Municipal alijar licitantes, pelo contrário, todos os procedimentos visam garantir os princípios basilares da licitação pública, tais como a isonomia, competitividade, legalidade e eficiência.

Tal dispositivo objetiva garantir igualdade de condições entre os licitantes e, especialmente, **garantir que as exigências do edital não restrinjam o número de participantes de uma licitação. Na verdade, sendo maior o número de licitantes, na maioria das vezes, é maior a chance de a Administração Pública fazer o negócio mais vantajoso para si.**

Quanto ao maior número de possíveis participantes, no processo licitatório, trago a bailo o entendimento do nobre DIOGO DE FIGUEIREDO MOREIRA NETO, ao comentar o princípio da competitividade, que:

"A finalidade de identificar o administrado que ofereça a proposta mais vantajosa é, na verdade, a legítima, pois é a que atende aos interesses da sociedade, que deverá arcar com os ônus e, por isso, deverá auferir o máximo de vantagens. A competição se estabelece para favorecer a sociedade, detentora de interesses primários e não o administrador público, que tem interesse derivado". (Princípios da Licitação. Boletim de Licitações e Contratos nº 9.995, São Paulo: NDJ, 1995, pág. 436).

A Lei de Licitações (Lei nº 8.666/93), em seu parágrafo único do artigo 4º, exige formalidade no procedimento licitatório. Contudo, a formalidade a que se refere à norma não tem o intuito de afastar a participação de quem quer que seja. Na verdade, deve-se atentar para o princípio do formalismo moderado. O fim buscado pela Lei, no que concerne ao aspecto formal foi muito bem lecionado por Marçal Justen Filho quando afirma que **"o formalismo do procedimento licitatório encontra conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa"**. (grifamos)

O Direito deve ser visto de forma sistêmica, logo, evitando conceitos exegéticos e que levavam a interpretações desarrazoadas e frustradores de participação de certames licitatórios.

É cediça a torrencial jurisprudência contra os famigerados formalismos constantes dos editais de licitação, vejamos:

LICITAÇÃO – EDITAL – APEGO A FORMALISMO IRRELEVANTES – DESNECESSIDADE. Conquanto sejam as formalidades exigidas na licitação meios necessários para obtenção do bem comum, para garantia da igualdade de todos e para que os critérios de legalidade e impessoalidade sejam observados, não se justifica o apego ao formalismo quanto a elemento irrelevante, incapaz de comprometer o processo licitatório não implica perda do objeto do mandado de segurança impetrado por licitante, antes de esgotado o

prazo decadencial, se o que se pretende anular é o ato de declaração da vencedora, sob o fundamento de preterição de formalidades exigidas no respectivo edital, não se cogitando dos efeitos da contratação (TA-MG – Ac. Unân. Da 5ª Cam. Civ. Julg. Ap. 239.272-5 – Rel. Juiz Lopes de Albuquerque).

Ademais, é cristalino que a Administração tem de ter cautela com o excesso de formalismo ao analisar quaisquer documentos, a fim de que não deturpe a finalidade precípua da licitação, que é a Supremacia do Interesse Público e a busca da proposta mais vantajosa. Nesse sentido, acrescenta mais uma vez o professor Marçal Justen ensina:

Portanto, quando se analisa a Proposta apresentada na licitação, existe a atividade de exame de aceitabilidade, que não se confunde com o exame da vantajosidade propriamente dita.

O julgamento da aceitabilidade consiste na verificação da presença dos requisitos exigidos em lei e pelo edital para a existência e a validade da proposta. **O julgamento da vantajosidade propriamente dita é produzido pela avaliação da proposta em vista dos parâmetros objetivos previstos no edital.** (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários ao RDC. Dialética. São Paulo: 2013). (grifos nossos)

Nessa corrente, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo tem firmado entendimento que não se pode exagerar no formalismo quando do funcionamento das licitações, pois o que a Administração visa é o baixo custo na compra, in verbis:

Na licitação pública, o formalismo indevido (desnecessário e inadequado) não pode impedir a proposta mais vantajosa, quando for inteiramente desimportante para a configuração do ato. (2º Câmara Cível do TJES. Ag nº 24099157943. Relato Des. Samuel Meira Brasil Júnior).

Não bastando tudo isso, esta Administração encontra-se vinculada a atuar consoante a Ponderação entre os Princípios, pois se de um lado há a Vinculação ao Instrumento Convocatório doutro há a Razoabilidade, a Proporcionalidade, a Supremacia do Interesse Público e tantos outros. Assim, esse é o entendimento do TCU, leia-se:

"essa cláusula deve ser interpretada à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em conjunto com." os outros dispositivos do instrumento convocatório e com a Lei n. 8.666/1993". Acórdão nº 2767/2011- Plenário, TC-025.560/2011-5, rel. Min.-Subst. Marcos Bemquerer Costa, 19.10.2011.

Assim, vejo que a CPL poderá reformar seu entendimento, mas estritamente nos termos do erro formal e/ou material podendo haver a possibilidade de diligências e a ratificação da documentação (o que em tese foi cumprido por quase todos os licitantes na oportunidade da apresentação dos recursos).

A finalidade de cada licitação é a meta a ser alcançada pela Administração Pública, realçando-se a preponderância da eficiência e da eficácia sobre a burocracia dos atos administrativos. À Comissão compete, pois, ter a máxima cautela para não exceder o formal de que se reveste cada edital de licitação. Na verdade, o pedido formal do edital não visa a afastar licitante; muito menos quando cumprida a exigência formulada.

É certo que a Administração se encontra vinculada ao edital de licitação (Lei nº 8.666/93, art. 41). Porém, não menos certo é que referida regra deve ser interpretada "*cum granu salis*" para que exigências absurdas, ainda que contidas no edital, sejam afastadas e desconsideradas pela Administração Pública.

Neste viés deve-se esclarecer que não há vedação legal aos meios utilizados pela Administração para perseguir sua finalidade maior, qual seja: o atendimento das necessidades da Administração de forma eficiente e eficaz, entretanto sem afastar a legalidade, a razoabilidade e a probidade em seus atos. Assim, este Procurador, salvo melhor juízo, abalizou seu entendimento sem perder de vista a necessidade de harmonizar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório e o cariz formalista de que se reveste o processo licitatório com a

finalidade precípua da licitação, qual seja, selecionar a proposta mais vantajosa para o interesse público.

Assim sendo, entendo que, as empresas recorrentes, na fase recursal apresentaram a documentação necessária para serem consideradas habilitadas, ou seja, deve ser interpretado a possibilidade de diligências para evitar o rigor exegético na fase de habilitação e que fere, em tese, a ampla competitividade.

Entretanto, o que nos chama atenção seriam as empresas que quebraram o sigilo da proposta por haver trocado os envelopes de habilitação e de proposta, o que, em busca de material jurisprudencial, não há uma corrente majoritária, inclusive o blog Zenite, altamente conceituado em matéria de licitação, afirma que deve ser interpretado como erro formal, logo, deveria oportunizar a habilitação para as referidas empresas.

Nesse sentido, entendo de forma cristalina, acobertada pela jurisprudência majoritária, que as licitante abaixo nominadas devem ser habilitadas para o certame:

- (2) IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO (CPF nº 035.148.194-08);
- (3) VABIO MEDEIROS DA COSTA (CPF nº 897.748.254-20);
- (4) ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA (CPF nº 706.557.024-07);
- (5) GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO (CPF nº 069.292.584-82);
- (6) RITA FRANCISCA NETA DE ABREU (CPF nº 523.812.774-04);
- (8) LINDUINA CANDIDO SILVA (CPF nº 702.451.774-34);
- (9) FRANCILEIDE DANTAS (CPF nº 736.268.484-34);
- (10) UEDERSON ALVES DE FREITAS (CPF nº 086.037.444-08);
- (11) JUCINES APARECIDA DANTAS DE OLIVEIRA (CPF nº 221.953.514-20);
- (12) CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO (CPF nº 148.000.224-01);
- (13) MARIA DO SOCORRO FERREIRA (CPF nº 813.991.114-34).

Quanto às licitantes 1) FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58) e 8) SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00), por se tratar de matéria não pacificada na jurisprudência e por haver pouquíssimos casos para termos um suporte probatório para análise do caso, ora sob análise, a Comissão Permanente de Licitação deverá sopesar os princípios inerentes ao instituto das Licitações e Contratos, conforme acima amplamente exposto para deferir ou indeferir o pleito das duas empresas recorrentes.

V. OPINIÃO FINAL.

Diante dos fatos e fundamentos apresentados no corpo da presente manifestação, orienta esta Procuradoria, para **dar provimento aos recursos das licitantes recorrentes e deferir os recursos de habilitação, com exceção das empresas FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58) e 8) SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00)**, às quais a CPL deverá justificar o deferimento ou não dos respectivos recursos, demonstrando se a quebra do sigilo das propostas é erro formal e que, também, deve ser afastado o rigor exegético para as referidas recorrentes.

Por fim, vale ressaltar que o presente parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a autoridade competente a seguir a opinião ora exarada.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Caicó, RN, em 04 de abril de 2023.

ALEX SANDRO DANTAS DE MEDEIROS

Procurador Municipal

Mat. nº 1.5766^º

DA DECISÃO

Assim sendo, considerando o parecer emitido pela Procuradoria do Município, importa esclarecer que no entendimento da Comissão Permanente de Licitação apenas não dá para considerar erro formal passível de retificação as inabilitações de **FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58)** e **SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00)**, uma vez que estes licitantes juntaram nas suas envelopes nº 1 – HABILITAÇÃO a documentação que na verdade deveria constar no envelopes nº 2 – PROPOSTAS DE PREÇOS.

Dessa forma, não há como considerar que a troca de envelopes seja passível de correção, sobretudo em razão de configurar erro grosseiro e frustrar o sigilo das propostas, bem como a vinculação ao instrumento convocatório, sendo que acatar os fundamentos arguidos pelas referidas recorrentes, oferece o risco de criar um precedente de entendimento perigoso para aqueles que querem tumultuar os certames licitatórios.

O julgamento realizado pela CPL é estritamente nos termos do que preceitua o instrumento convocatório, ademais, com relação a frustração do sigilo das propostas resta configurada em razão de que embora os outros licitantes não possam modificar suas propostas já entregues, mas ainda assim, os recorrentes que o fizeram de forma equivocada, poderão modificar seus valores num eventual preenchimento de nova proposta, o que, por si só, já frustraria também o caráter competitivo do certame.

Ante ao exposto, em acordo com o parecer jurídico da Procuradoria Geral do Município, assim como considerando a documentação acostada ao presente processo licitatório, a Comissão Permanente de Licitação **acolhe os fundamentos apresentados apenas pelas recorrentes para dar provimento aos recursos das licitantes IOLANDA GARCIA DE ARAÚJO (CPF nº 035.148.194-08); VABIO MEDEIROS DA COSTA (CPF nº 897.748.254-20); ESLAINE CAVALCANTE DA SILVA (CPF nº 706.557.024-07); GABRIELA CRISTINA BEZERRA DE MACEDO (CPF nº 069.292.584-82); RITA FRANCISCA NETA DE ABREU (CPF nº 523.812.774-04); LINDUINA CANDIDO SILVA (CPF nº 702.451.774-34); FRANCILEIDE DANTAS (CPF nº 736.268.484-34); JUCINES APARECIDEA DANTAS DE OLIVEIRA (CPF nº 221.953.514-20); CRISTIANE GOMES DE BRITO AZEVEDO (CPF nº 148.000.224-01); MARIA DO SOCORRO FERREIRA (CPF nº 813.991.114-34); e UEDERSON ALVES DE FREITAS (CPF nº 086.037.444-08) e deferir os seus recursos administrativos contra a habilitação, com exceção dos licitantes **FRANCILDA PAIVA DO AMARAL ARAÚJO (CPF nº 030.785.224-58)** e **SEBASTIÃO IRANILDO DO NASCIMENTO (CPF nº 618.133.704-00)**, os quais praticaram erro grosseiro não passível de retificação e por essa razão, não mérito, nega-lhes provimento.**

Submeto o presente processo à autoridade superior para que profira sua decisão.

Esta decisão será publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte – FEMURN.

Caicó/ RN, 10 de abril de 2023.

WASHINGTON RODRIGO SOUTO DE MEDEIROS

Presidente da CPL

Publicado por:

Washington Rodrigo Souto de Medeiros

Código Identificador:452E34BD

Matéria publicada no Diário Oficial dos Municípios do Estado do Rio Grande do Norte no dia 11/04/2023. Edição 3009
A verificação de autenticidade da matéria pode ser feita informando o código identificador no site:
<https://www.diariomunicipal.com.br/femurn/>