



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Parecer 13/2020

Processo Administrativo 5596/2019

Assunto: Tomada de Preço 01/2020 – Análise de Recurso.

A Procuradoria Jurídica da Prefeitura Municipal de Imbaú, Paraná, através de seu representante legal, no exercício de suas atribuições, dando atendimento ao processo licitatório na modalidade em epígrafe, onde vistos e analisados os autos em tela, constatou-se o seguinte:

I – Que Prefeitura Municipal de Imbaú, através da Comissão Permanente de Licitação, dentro das formalidades legais exigidas abriu o certame licitatório na modalidade em referência, do tipo “Tomada de Preços” para seleção de propostas, através de empresas do ramo, para “Contratação de Serviço de Reforma para as Escolas Municipais Júlia Wanderley e Maria da Luz Vieira”, conforme procedimento solicitado pela Secretaria Municipal de Educação, através do Memorando nº 500/2019, apensos aos autos em referência, com a devida observância da Lei 8.666/93, LRF e demais cominações legais atinentes à espécie.

II – Conforme as informações constantes aos autos 5596/2019, o processo licitatório se encontra dentro dos limites especificados nas dotações



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

orçamentárias do Município e há disponibilidade de recursos. Tendo o Prefeito Municipal autorizado a abertura do certame. Legitimando dessa forma as disposições legais concernentes.

III – Que tendo o certame se revestido na modalidade mencionada, (conforme edital incluso as fls. 04/44), bem como, se procedido às formalidades legais exigidas para legitimação da licitação, constata-se que foi observado os requisitos legais e constantes ao edital.

IV – Encerrado a fase interna do processo licitatório, constatou-se que o edital foi publicado (fls. 48/52) e amplamente divulgado na forma da lei, inclusive havendo relatório de editais baixados do via internet (fls. 53).

V – Na data de 13.04.2020, às 09h30min, previstas para a abertura da sessão pública do processo licitatório, conforme previsto em edital, constatou-se a presença de 09 empresas, sendo elas: **ERIKA FRANCINE FERREIRA; A. M. M. SANTOS & SANTOS CONSTRUÇÕES LTDA ME; PAULO CEZAR DE OLIVEIRA FERREIRA EIRELI ME; GG CONSTRUTORA EIRELI; EDERALDO DE ANDRADE EPP; S. KASPCHAK E CIA LTDA ME; N. FERREIRA DOS SANTOS – APOIO ADMINISTRATIVO; CONSTRUTORA DALAZ EIRELI ME e FN ENGENHARIA E EMP. IMOBILIÁRIOS LTDA EPP.**

VI – Os presentes vistaram os envelopes nº 02 (propostas), os quais ficaram sob a guarda da comissão e encontram-se imaculados.

VII – Após o exame e rubrica dos envelopes pela Comissão Julgadora e pelos representantes presentes, procedeu-se à abertura dos envelopes nº 01 (documentação/habilitação), cujos documentos foram



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

rubricados e analisados detalhadamente pela Comissão Julgadora e presentes. Foram detectadas as seguintes inconsistências: a empresa **GG CONSTRUTORA EIRELI**, apresentou os dois envelopes (nº 01 e nº 02) com a inscrição “*DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO*”, o que aos olhos da Comissão de Licitação seria motivo de inabilitação. Frise-se que os envelopes permanecem lacrados; a empresa **PAULO CEZAR DE OLIVEIRA FERREIRA EIRELI ME** apresentou Certidão de Falência com prazo superior a 30 dias e o depósito da caução em valor inferior a 1% do certame; a empresa **N. FERREIRA DOS SANTOS – APOIO ADMINISTRATIVO**, não apresentou declaração da Secretaria de Finanças no tocante ao depósito da apólice, conforme prevê o edital; a empresa **S. KASPCHAK E CIA LTDA ME**, apresentou Atestado de Visita com data de 2019; a empresa **A. M. M. SANTOS & SANTOS CONSTRUÇÕES LTDA ME**, apresentou o Anexo VIII com a inscrição “*TP 04/2019*”; a empresa **EDERALDO DE ANDRADE EPP**, apresentou os Anexos X e XI sem a indicação da TP. Portanto, foram declaradas INABILITADAS.

VIII – As demais empresas apresentaram toda a documentação exigida no edital, sendo consideradas, portanto, HABILITADAS.

IX – As empresas externaram o desejo de apresentar recurso, portanto, aguardou-se o prazo recursal;

X – Na data de 23.03.2020, a empresa **S. KASPCHAK E CIA LTDA ME**, tempestivamente (*Tomada de Preços - 5 dias úteis contados da lavratura da ata*), apresentou suas razões de recurso, contra a decisão proferida no dia da Sessão, que a inabilitou do certame. Alegou, em síntese, que cumpriu integralmente com as exigências trazidas no Edital, inclusive com a



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

apresentação do “*Atestado de Visita*”, emitido pelo órgão licitante, todavia, por do servidor responsável pela emissão do documento, constou o ano de 2019, ao invés de 2020, assim, questiona o excesso de formalismo no referido processo licitatório.

XI – Na data de 23.03.2020, a empresa **GG CONSTRUTORA EIRELI**, tempestivamente (*Tomada de Preços - 5 dias úteis contados da lavratura da ata*), também apresentou suas razões de recurso, contra a decisão proferida no dia da Sessão, que a inabilitou do certame. Alegou em síntese, os mesmos motivos da recorrente anterior quanto ao excesso de formalismo e no mérito alegou que embora conste em ambos os envelopes a inscrição “DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO”, também consta a inscrição “ENVELOPE Nº 01 e ENVELOPE Nº 02”, acrescentou ainda que o próprio edital faz menção a “ENVELOPE Nº 01 e ENVELOPE Nº 02” e não a “DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO e PROPOSTA DE PREÇO”. Indagou ainda que mesmo o Edital ora faz menção “DOCUMENTOS DE HABILITAÇÃO” ora “DOCUMENTOS DE QUALIFICAÇÃO”. Derradeiramente, asseverou que restaria obvio que o envelope com a inscrição “ENVELOPE Nº 01”, deveria ser o primeiro a ser aberto e que tal fato em nada prejudicaria o certame, ao contrário, colaboraria com os objetivos da licitação.

XII – Na data de 23.03.2020, a empresa **A. M. M. SANTOS & SANTOS CONSTRUÇÕES LTDA ME**, tempestivamente (*Tomada de Preços - 5 dias úteis contados da lavratura da ata*), também apresentou suas razões de recurso, contra a decisão proferida no dia da Sessão, que a inabilitou do certame. Alegou em síntese, também os motivos do excesso de formalismo e no mérito alegou que embora conste no documento por ela apresentado “ANEXO VIII” a inscrição “TP 04/2019”, também consta a inscrição “TP



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

01/2020". Por fim, também alegou que tal fato em nada prejudicaria o certame, ao contrário, colaboraria com os objetivos da licitação.

XIII – Posteriormente, foi comunicado as demais empresas sobre os recursos apresentados, todavia, não apresentaram suas contrarrazões.

XIV – Diante de todo o exposto, passaremos a analisar.

XIV.I. DA TEMPESTIVIDADE

Nos termos do Item 11.2 do Edital da TP 01/2019:

11.2. Somente serão acolhidos os recursos dirigidos ao Prefeito Municipal e protocolados na Diretoria de Compras e Licitações da Secretaria de Administração, nos seguintes prazos: até 05-(cinco) dias úteis da data da lavratura da Ata, no caso de habilitação ou inabilitação dos licitantes.

Observou-se que as razões recursais foram protocoladas por escrito pelas empresas **S. KASPCHAK E CIA LTDA ME**, **GG CONSTRUTORA EIRELI** e **A. M. M. SANTOS & SANTOS CONSTRUÇÕES LTDA ME**, no dia **23.03.2020**, diretamente no endereço discriminado no edital.

Nesse aspecto, o artigo 110 da Lei 8.666/93 determina que:

Art. 110. Na contagem dos prazos estabelecidos nesta Lei, excluir-se-á o dia do início e incluir-se-á o do vencimento, e considerar-se-ão os dias consecutivos, exceto quando for explicitamente disposto em contrário.



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Parágrafo único. Só se iniciam e vencem os prazos referidos neste artigo em dia de expediente no órgão ou na entidade.

No caso em destaque, a realização da sessão ocorreu no dia 13.03.2020 (sexta-feira), às 09h30min.

Portanto, o prazo para os interessados recorrerem expiraria em 23.03.2020 (segunda-feira) até às 17 horas, haja vista o feriado municipal do dia 19.03.2020 (Padroeiro da Cidade).

Dessa forma, conclui-se que os referidos recursos são tempestivos, pois foram protocolados dentro do prazo legal.

XIV.II. DO MÉRITO

Como é cediço, dentre os atos administrativo, a licitação é um processo administrativo vinculado por meio do qual os entes da Administração Pública e aqueles por ela controlados selecionam a melhor proposta entre as oferecidas pelos vários interessados, com dois objetivos – a celebração de contrato, ou a obtenção do melhor trabalho técnico, artístico ou científico.

Para desenvolver tal mister é necessária a observância de diversos princípios, um deles é o da vinculação ao instrumento convocatório, cujo conteúdo extraído é de que uma vez fixadas as regras do certame, a elas todos são subservientes, Administração e licitantes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Esta é uma inteligência facilmente apreendida da Lei de regência da matéria, que em seu art. 3º fixa que:

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 lhes são correlatos.

O Instrumento Convocatório constitui a “lei interna da licitação” e, por isso, vincula aos seus termos tanto a Administração como os particulares.

Para Di Pietro “... *trata-se de princípio essencial, cuja inobservância enseja nulidade do procedimento*”. (Di Pietro, 1999, 299). É, no dizer de Hely Lopes, o “*princípio básico de toda licitação*”.

O que são admitidas são apenas as diferenciações já estabelecidas no edital, que são aquelas necessárias à seleção das qualidades subjetivas e objetivas consideradas ao atendimento do interesse público.

Não é por outra razão que à vinculação ao instrumento convocatório atrela-se o princípio do julgamento objetivo, que é decorrência lógica do anterior.

Cientes, portanto, de que o Instrumento Convocatório é de fato a lei de regência do certame, o fio condutor do objetivo final, a contratação, a Administração Pública deve sim fixar nele todos os regramentos e exigências suficientemente necessárias para que, ao final, alcance uma contratação efetivamente segura.



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Em outras palavras, as exigências edilícias objetivam sobretudo, garantir que a contratação atenda à finalidade a que se destina com integridade, continuidade, cumprimento de normas técnicas, tudo em benefício do interesse público primário.

Além disso, há que destacar o Poder Discricionário da Administração Pública, que é a margem relativa de liberdade conferida pelo ordenamento jurídico ao agente público para que este escolha, dentre alternativas oferecidas e possíveis, aquela que melhor atenda ao interesse público específico, tendo, por conseguinte, espaço livre na apreciação da oportunidade e conveniência da edição de um determinado ato.

Conforme o que já foi dito, a licitação pública destina-se, nos termos do Art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração e a seleção deve ser julgada em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Durante essa seleção, a comissão de licitação deverá ter cautela para não infringir os princípios licitatórios.

Pois bem, nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantajosidade da proposta.

O Tribunal de Contas da União – TCU posiciona-se veementemente contra o excesso de formalismo:



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

"As exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário".
(Precedente citado: Acórdão no 7334/2009 – 2ª Câmara).

Nesse mesmo sentido, por meio do Acórdão no 342/2017 – 1ª Câmara (TCU), oriundo de representação que foi considerada prejudicada por perda de objeto em face da revogação da Tomada de Preços, foi dada ciência ao município de Itaetê/BA de que:

[...] em razão da jurisprudência consolidada do TCU (Acórdãos 1.791/2006 e 1.734/2009-Plenário, entre outros), configura formalismo excessivo a desclassificação de empresa participante de certame licitatório em decorrência de mero erro material no preenchimento de anexo, desde que seja possível aferir a informação prestada, sem prejudicar o andamento da sessão, situação ocorrida no julgamento das propostas das empresas na Tomada de Preços [...].

Percebe-se que novamente o TCU fez um alerta a respeito da necessidade de ocorrer flexibilização nas regras de editais de licitação, já que é uma medida benéfica, sem a incidência de burla à lisura do certame. Considerou um formalismo exacerbado a desclassificação daquela empresa.

Destarte, no caso em comento, resta evidente que estamos diante de um excesso de formalismo, sendo que, onde há situações nesse sentido, o TCU orienta os gestores a interpretar o edital sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes.



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

Vejamos o que diz o item 17.2 do Edital da TP 01/2020:

17.2. A Comissão de Licitação poderá, no interesse público, relevar faltas meramente formais que não comprometam a lisura e o real conteúdo da habilitação ou proposta, podendo promover diligências destinadas a esclarecer ou complementar a instrução do procedimento licitatório.

Portanto, ainda que a Comissão de Licitação não relevasse as referidas faltas, meramente formais, deveria promover diligência destinada a esclarecer a questão, o que não configuraria irregularidade, qualquer que fosse a resposta obtida.

Assim, em resposta aos questionamentos das empresas recorrentes quanto ao excesso de formalismo, temos que assiste razão aos pedidos formulados, uma vez que, estamos diante de faltas meramente formais, inclusive, passíveis de serem esclarecidas por diligência.

XIV.III. DA DECISÃO

Em conclusão e em face de tudo quanto exposto, temos que todas as exigências, e, especialmente as recorridas, guardam relação direta e objetiva com o objeto licitado, cujo atendimento garantirá maior confiabilidade e eficiência na execução do contrato, pelo que não poderão ser dispensadas. Todavia, não estão isentas de aperfeiçoamentos.

Primando pelo formalismo moderado e podendo as exigências fáticas serem comprovadas por meio idôneo diverso do expressamente previsto, não se admite a inabilitação de empresa concorrente por excesso de



PREFEITURA MUNICIPAL DE IMBAÚ
ESTADO DO PARANÁ
PROCURADORIA JURÍDICA

formalismo, eis que pode prejudicar os objetivos constitucionais da licitação e desatender o interesse público.

Em face disso e considerando tudo quanto registrado, este Procurador, decide por CONHECER dos recursos interpostos, para DAR-LHES PROVIMENTO, uma vez que o excesso de formalismo sobrepujou a proporcionalidade e a razoabilidade. Portanto, há que se declarar HABILITADAS as empresas **S. KASPCHAK E CIA LTDA ME**, **GG CONSTRUTORA EIRELI** e **A. M. M. SANTOS & SANTOS CONSTRUÇÕES LTDA ME**, bem como, a empresa **EDERALDO DE ANDRADE EPP**, que apresentou os Anexos X e XI sem a inscrição “TP 01/2020” e também foi inabilitada por erro formal.

Desta forma, nada mais havendo a relatar submeto à Autoridade Administrativa Superior para apreciação e decisão, tendo em vista o princípio do duplo grau de jurisdição e conforme preceitua o art. 109, § 4º da Lei 8.666/1993.

É como decido.

Dê-se conhecimento do presente aos Recorrentes.

Imbaú, 23 de abril de 2020.


Gedeon Almeida Domingues
Procurador Municipal