



## 1. DOS FATOS

No dia e hora fixados em edital, a **Prefeitura Municipal de Águas de Lindóia** abriu a primeira sessão pública referente a **Tomada de Preços 07/2023** que tem como objeto: ***“Contratação de empresa especializada em engenharia e mão de obra com fornecimento de materiais visando a Reforma do Centro Esportivo “Augusto Caroli”, neste município, conforme projetos, memoriais descritivos, cronogramas e planilhas orçamentárias constantes do ANEXO I do Edital.”***

Houve a apresentação dos envelopes pela recorrente e pelas seguintes empresas: **STUDIO MG – ARQUITETURA E ENGENHARIA LTDA; GABRIEL SILOTTO DOS SANTOS; DOM PEDRO ENGENHARIA LTDA; CONSTRUTORA MARIAH & ENGENHARIA LTDA e WINNER CONSTRUTORA LTDA.**, ou seja, 6 (seis) foram as empresas participantes.

Após ser submetida a documentação de todas as licitantes para análise da comissão julgadora da licitação, houve a inabilitação de quatro de duas das seis empresas participantes, sendo uma delas a recorrente.

Ocorre que, foram cometidos alguns excessos por parte da equipe que conduzia o processo durante o julgamento, devendo estes serem, necessariamente, objeto de revisão por esbarrarem em uma ilegalidade que não deve ser admitida, ainda mais quando praticada durante o exercício das funções públicas.

A empresa recorrente foi declarada inabilitada por, supostamente, não cumprir dois dos itens previstos em edital, sendo o primeiro em relação a apresentação da Prova de Inscrição no cadastro de Contribuinte Estadual (8.2, “c”) e o segundo que se refere a apresentação de apólice de seguro com prazo de validade inferior ao exigido (8.3, “e”).

Conforme restará evidenciado, os dois pontos levantados como argumentos supostamente válidos e capazes de justificar o ato de inabilitação da empresa recorrente, não se sustentam sob o viés fático e jurídico.

Isto porque, em relação a ausência de apresentação da prova de inscrição estadual, o edital prevê expressamente a possibilidade de apresentação da prova de inscrição municipal **OU** estadual, ou seja, apresenta uma alternatividade que esta Nobre

03/4

Comissão, ao analisar a documentação, ignorou totalmente, se desvinculando por completo das disposições editalícias e afrontando, portanto, o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Agora, sobre o seguro-garantia houve de fato um equívoco. Todavia, não são raras as situações como essa em que é aberto prazo para a empresa licitante, à luz da busca pela proposta mais vantajosa, corrigir a garantia apresentada, afinal, isso está longe de representar qualquer risco para a administração. A empresa recorrente, inclusive, já se antecipou e solicitou para a seguradora a correção da apólice, que será emitida até, no máximo, próxima terça-feira, 03/10.

Sendo assim, na presente peça se comprovará que não houve qualquer falha na apresentação dos documentos exigidos capazes de inabilitar a empresa, mas sim, e tão somente, a prática de um ato que esbarra na quebra da impessoalidade e de tantos outros princípios que são de observância obrigatória por qualquer agente público envolvido em um processo de licitação pública.

É este o resumo dos fatos.

## **2. DAS RAZÕES**

### **2.1 DO SUPOSTO NÃO ATENDIMENTO DO ITEM 8.2 "c" DO EDITAL**

Conforme ressaltado nos fatos, dois foram os pontos elencados para fundamentar o ato de inabilitação da recorrente. O primeiro deles, merece uma atenção especial para que se compreenda o nível do equívoco que foi cometido, sendo referente a suposta não apresentação da "Prova de Inscrição no cadastro de contribuinte estadual".

O edital é bastante claro, em seu subitem 8.2, ao dispor o seguinte:

c) Prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual

9

Pois bem. Fica evidente, com a leitura do subitem transcrito, que todas as empresas participantes tinham a opção de apresentar a prova de inscrição estadual OU municipal, fazendo-se presente uma alternatividade que não comporta interpretações diversas. A empresa recorrente apresentou a comprovação de cadastro perante a prefeitura de Lindoia, não havendo o que se falar em descumprimento do subitem transcrito.

E mais! Não escapa considerar que a presente contratação é para prestação de serviço de engenharia, assim sendo, sequer poderia se exigir inscrição estadual da empresa que poderia, perfeitamente, não possuir.

Desta forma, inclusive, tem entendido o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em diversas ocasiões, abaixo duas delas:

PROCESSUAL CIVIL – ADMINISTRATIVO – AGRAVO DE INSTRUMENTO – CONCESSÃO DE MEDIDA LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA – LICITAÇÃO – INABILITAÇÃO – EXCLUSÃO DA AGRAVANTE DO CERTAME – Pedido de concessão de medida liminar em mandado de segurança indeferido – **Apresentação de certidão que comprova a inscrição municipal da licitante no município de sua sede, a sua regularidade fiscal e a ausência de débitos de tributos municipais, o que se coaduna com o objeto social de prestação de serviços da agravante, e com o objeto do certame licitatório de concessão de exploração de serviços municipais** – Apresentação de certidão que comprova a ausência de inscrição da agravante no cadastro estadual – **Comprovação suficiente das exigências constantes no edital da licitação, em consonância com os incs. II e III, do art. 29, da Lei nº 8.666/1993** – Atendimento e Inteligência dos princípios da competitividade (Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, I) e do procedimento formal (Lei nº 8.666/1993, art. 4º)– Inocorrência de violações aos princípios da vinculação ao instrumento convocatório e da legalidade (Lei nº 8.666/1993, arts. 3º, caput, e 41)– Precedentes doutrinários e jurisprudenciais oriundos do C. STJ e deste E. Tribunal – Em sede de juízo perfunctório, mostra-se inegável a presença dos pressupostos necessários à concessão da medida liminar nos autos do mandado de segurança impetrado pela agravante – Decisão agravada reformada – Recurso provido.

(TJ-SP - AI: 21788889320198260000 SP 2178888-93.2019.8.26.0000, Relator: Carlos von Adamek, Data de Julgamento: 29/10/2019, 2ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 29/10/2019) (grifos da recorrente)

Apelação. Licitante vitoriosa não apresentou documento de inscrição estadual, na fase de habilitação. Apelante alega ilegalidade no ato de habilitação da vencedora. **Edital que exigia prova da regularidade fiscal através da prova da inscrição no Cadastro de Contribuinte Estadual e Municipal, relativo ao domicilio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto do certame. Necessidade de apresentação de prova da inscrição cadastral deve ser interpretada em consonância com a parte final do dispositivo, isto é, na medida e enquanto for pertinente ao ramo de atividade e o objeto do certame.** Prestação de serviço de limpeza sujeita apenas à incidência de ISS. Sendo o tributo municipal, desnecessária a apresentação de Cadastro de Contribuintes Estadual, por ausência de pertinência da prova com o objeto licitado. Suficiente apenas a prova da inscrição municipal, devidamente comprovada, no caso. Recurso desprovido.

(TJ-SP - AC: 10007954120188260589 SP 1000795-41.2018.8.26.0589, Relator: Fernão Borba Franco, Data de Julgamento: 11/06/2019, 7ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 11/06/2019) (grifo da recorrente)

No segundo julgado transcrito, se tratava de uma ocasião que a alternatividade, presente do edital da presente contratação, sequer se fazia presente. Ou seja, foi admitida apresentação apenas da inscrição municipal em uma situação que ambas as comprovações de inscrições eram exigidas, mas que, por se referir a contratação a uma prestação de serviço, entendeu o Tribunal que somente a inscrição municipal seria suficiente. Ora senhores, se nesse caso já foi reconhecida a dispensabilidade da apresentação de prova da inscrição municipal, que dirá em uma contratação que se menciona uma ou outra!

Em resumo, caso fosse o caso de o edital exigir cumulativamente a apresentação ambas as provas de inscrição (estadual e municipal), ainda assim, à luz da jurisprudência paulista, a recorrente poderia ser habilitada, tendo em vista se tratar a contratação em tela de prestação de serviço, mesmo que seja com fornecimento de materiais.

Claramente, a arguição de descumprimento do item 8.2 "c" do edital não se sustenta, afinal, momento algum é exigido cumulativamente a apresentação da prova de inscrição municipal e estadual. Assim sendo, o ato de inabilitação da recorrente deve ser revisto por esta primeira razão que, claramente, uma vez não acatada, será objeto de revisão por parte do Poder Judiciário, sendo um desgaste que se revela, diante da plausibilidade do direito invocado, absolutamente dispensável.

## **2.2 DA APRESENTAÇÃO DO SEGURO-GARANTIA COM PRAZO DE VALIDADE INFERIOR. POSSIBILIDADE DE CORREÇÃO.**

Superada a questão da comprovação da inscrição estadual, cumpre agora esclarecer a segunda questão apontada no ato de inabilitação da empresa recorrente, sendo o descumprimento do subitem 6.2.9.1 que se refere a apresentação do seguro-garantia.

No ato de inabilitação é afirmado que a garantia de participação, que foi apresentada na forma de seguro-garantia continha prazo de validade inferior a 60 dias que é mínimo exigido, todavia, deixou-se de considerar que se tratava de um mero erro formal totalmente possível de ser sanado e que, a recusa da garantia por apenas um equívoco no prazo de validade representa um excesso de formalismo que há muito tempo deixou de ser admitido em licitações.

Houve, portanto, uma falha na apresentação da apólice do seguro-garantia, entretanto, faz-se necessário considerar que essa falha era totalmente possível de ser sanada. E ainda é! Como já mencionado, o endosso da apólice já foi solicitado para alteração do prazo de validade.

Não são raras as prefeituras que efetuam diligências, em observância à busca pela proposta mais vantajosa, para sanar irregularidades apresentadas em documentação da entidade, sendo algo que a Prefeitura de Águas de Lindoia a deveria ter conhecimento e também estar adotando, afinal, essa é a recomendação do Tribunal de Contas.

Um exemplo disso é a prefeitura vizinha de Lindoia, que em uma situação recente bem parecida (Tomada de Preços 04/2023) possibilitou que uma empresa licitante corrigisse a apólice de seguro que continha os dados do município errado. Ao invés de Lindoia, a garantia na ocasião foi apresentada em nome de Águas de Lindoia, sendo oportunizado o prazo para a empresa efetuar a correção.

Na ocasião se utilizou uma fundamentação bem oportuna para procederem desta forma, sendo afirmado que o dogma da proibição de juntada de documento novo está sendo superado, inclusive pelo TCU, que já afirmou no acórdão nº 1.2011/2021-Plenário:

“admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição 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).”

E no despacho de diligência, assertivamente, ainda afirmou a Prefeitura de Lindoia:

“O processo de licitação, luz do acórdão e da doutrina especializada, está se afastando da hermenêutica extremamente formalista e da legalidade estrita. Daí, então, permitir-se que, diante de vícios suscetíveis de saneamento, o licitante tenha a oportunidade, antes de ser desclassificado ou inabilitado, de corrigir o defeito ou irregularidade. Ademais, trata-se de reconhecer o caráter instrumental da licitação, que já foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça. Cita-se, ademais, o art. 55 da Lei nº 9.784/19994 e a Súmula nº 473 do STF5, que evidenciam, como diretriz, a busca pelo saneamento, impondo-se a anulação apenas diante da impossibilidade de convalidação, ou seja, quando se está diante de vício insanável.”

Ou seja, havendo alguma falha formal, omissão ou obscuridade nos documentos de habilitação e/ou na proposta há um poder-dever por parte da Comissão de Licitação/Pregoeiro em realizar a diligência, superando-se o dogma do formalismo excessivo e prestigiando a razoabilidade e a busca pela eficiência, ampliação da competitividade e a proposta mais vantajosa para a Administração.

Trata-se, assim, de um juízo de verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato desse mesmo licitante reunir ou não as condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame.

Em conclusão, é preciso consignar que o Poder Judiciário e as Cortes de Contas se inclinam em reconhecer que o procedimento licitatório não deve ser pautado num formalismo exacerbado que desvirtue sua finalidade e equipare-o a uma gincana, na qual interessa apenas o cumprimento da etapa definida, indiferentemente de sua razão de ser, motivo pela qual o ato de inabilitação deve ser reconsiderado, afinal, a falha referente ao prazo de validade da apólice foi sanada sem nenhuma espécie de problema.

### **3. DAS CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Diante de tudo que até aqui foi exposto, tem-se que o ato de declarar a empresa **recorrente** como inabilitada encontra-se eivado de vício de ilegalidade, devendo o mesmo ser objeto de necessária revisão e anulação por parte desta Administração que não deve, em hipótese alguma, se omitir diante de tamanha inobservância aos princípios que regem a atuação administrativa e que se encontram consagrados na Constituição da República e nas leis infraconstitucionais.

Um ato viciado nessa magnitude não deve ser objeto de convalidação por parte da autoridade hierarquicamente superior, sendo sua função promover o controle de legalidade de atos praticados por seus subordinados, sendo a prática de tais atos e a produção de seus efeitos de sua corresponsabilidade.

Dessa forma, caso esta Administração não reconheça a procedência do presente Recurso, e pretenda dar continuidade ao certame sem qualquer reconsideração de decisão, a despeito da irregularidade cometida, **o cunho ilegal do processo não se esvaírá**, pelo contrário, **viciará todos os demais atos e, inclusive, o consequente Contrato Administrativo**, conforme está categoricamente exposto no Art. 49, §2º da Lei Federal nº 8.666/93:

Art. 49 (...)

§ 2º **A nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato**, ressalvado o disposto no parágrafo único do art. 59 desta Lei.

E exatamente dessa forma julga o **Superior Tribunal de Justiça**:

**REsp 447814 / SP RECURSO ESPECIAL 2002/0086977-7**  
ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LICITAÇÃO. CONTRATO ADMINISTRATIVO. ANULAÇÃO. POSSIBILIDADE. 1. Não há que se falar em omissão no julgado impugnado se este, apesar de deixar de fazer menção expressa ao argumento levantado pela parte, adota posicionamento contrário à tese por ela exposta. 2. A licitação pública caracteriza-se como um procedimento administrativo que possui dupla finalidade, sendo a primeira a de escolher a proposta mais vantajosa para a Administração e a segunda, a de estabelecer

a igualdade entre os participantes. 3. **A possibilidade de anulação do procedimento licitatório após celebrado o contrato administrativo não suscita maiores dúvidas, porquanto a própria Lei 8.666/93 dispõe que a nulidade do procedimento licitatório induz à do contrato dele decorrente.** 4. **Não observadas as regras legais que regulam tal procedimento, de modo a causar prejuízo à Administração Pública ou a qualquer das partes, impõe-se o reconhecimento da nulidade.** 5. A exegese do § 3º, do art. 49, da Lei 8.666/93, mostra que a redação do mesmo é dirigido à autoridade administrativa e não à judiciária. 6. Recursos conhecidos, porém, desprovidos.

Por fim, verifica-se que o procedimento licitatório não pode prosperar desta maneira, o descumprimento do procedimento previsto em Lei configura vício de ilegalidade e nulidade absoluta dos atos administrativos realizados dali em diante.

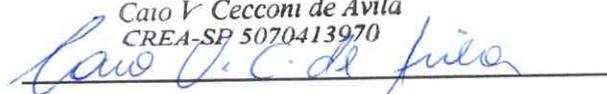
A oportunidade de revisão do ato e exercício da autotutela está sendo provocada pela Recorrente através do presente recurso administrativo, onde é dado a oportunidade para se aplicar o previsto na legislação, não havendo razão para convergir com o uso de critérios próprios – e arbitrários – em um processo de tamanha relevância que envolve, necessariamente, a proteção ao erário e ao interesse público.

#### 4. DOS PEDIDOS

Diante de todo o exposto, requer que Vossa Senhoria receba o presente **RECURSO ADMINISTRATIVO**, e que no mérito **JULGUE-O PROCEDENTE** de modo que se instrumentalize o princípio da autotutela por meio da **anulação do ato de inabilitação da recorrente**, sendo essa a única medida que atenderá ao previsto na legislação.

*Termos em que se pede e aguarda deferimento.*

Campinas, 29 de setembro de 2023.

Caio V. Cecconi de Avila  
CREA-SP 5070413970  


**CAIO VINICIUS CECCONI DE AVILA**