



**JULGAMENTO DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

**PREGÃO ELETRÔNICO Nº PE-013/2024**

**OBJETO:** AQUISIÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO E CORRELATO, DESTINADO A ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS (SECRETARIAS) DO MUNICÍPIO DE IRACEMA, DE ACORDO COM AS QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO I, DO EDITAL.

**RECORRENTE:** FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA.

**RECORRIDA:** C K DIOGENES HOLANDA SERVICOS GRAFICOS

**1. DO OBJETO DO RECURSO ADMINISTRATIVO**

Trata-se o presente da análise e julgamento de Recurso Administrativo interposto pela empresa FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA., CNPJ nº 11.210.634/0001-95 em face do certame nº PE-013/2024, cujo objeto é a AQUISIÇÃO DE MATERIAL GRÁFICO E CORRELATO, DESTINADO A ATENDER AS NECESSIDADES DAS DIVERSAS UNIDADES ADMINISTRATIVAS (SECRETARIAS) DO MUNICÍPIO DE IRACEMA, DE ACORDO COM AS QUANTIDADES E ESPECIFICAÇÕES CONSTANTES NO ANEXO I, DO EDITAL, em razão da decisão proferida pela Comissão de Licitações que anunciou a DESCLASSIFICAÇÃO da recorrente. Vejamos:

**1.1 DAS RAZÕES RECURSAIS DA EMPRESA FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA.**

A recorrente FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA., foi considerada inabilitada do certame PE-013/2024, por ter descumprido os itens 7.5 e 8.4.1 do edital.

Em suas razões, a recorrente aduz que sua desclassificação viola os princípios da competitividade, razoabilidade, formalismo moderado, proporcionalidade e da supremacia do interesse público.

Aduz ainda que, a desclassificação desrespeitou o item “25.6” do Edital, bem como os artigos 42, 59 e 64 da Lei Federal nº 14.133/2021 porque nem o pregoeiro e nem o agente de contratação solicitaram diligências, posto que a Administração Pública Municipal tem totais condições de analisar a evidente capacidade de a Recorrente de implementar o objeto deste certame.

Afirma que na sua desclassificação foi baseada em questões excessivamente formais, devendo ser aplicado os princípios do formalismo moderado e da razoabilidade,







entendo que o atestado de capacidade técnica apresentado, atesta que os serviços prestados pela licitante obedeceram às expectativas dos padrões profissionais e às exigências institucionais, estando implícito que a concorrente goza de boa qualificação técnica e tem totais condições de executar o objeto desta licitação.

Por fim, requer a procedência do Recurso para o fim de determinar a classificação da Recorrente nos lotes nº “02” e “03”, com a consequente retomada da regular tramitação da licitação, ou subsidiariamente que seja concedido prazo para que a Recorrente regularize a documentação supostamente incompleta quanto aos atestados de capacidade técnica.

## 1.2 DAS CONTRARRAZÕES DA EMPRESA C K DIOGENES HOLANDA SERVICOS GRAFICOS

Em sede de contrarrazões, a licitante C K DIOGENES HOLANDA SERVICOS GRAFICOS, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 17.712.422/0001-92, aduz que foi correta a decisão do pregoeiro em desclassificar a Recorrente por descumprimento do item 7.5, invocando o princípio da vinculação do instrumento convocatório, que determina que todos licitantes, contratados e Administração Pública deve observar as regras ali dispostas.

Aduz ainda, que a recorrente deveria ter observado a cláusula 04 do edital em comento, que versa sobre a oportunidade dos licitantes impugnarem os item do edital publicado.

Ao final, pleiteia a manutenção da decisão que inabilitou/desclassificou a recorrente FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA.

Sem contrarrazões por parte dos outros licitantes.

É o relatório.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, importante frisar que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital.

Nessa ótica, a Lei nº 14.133/2021 assim se refere a este princípio. Vejamos:

*Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento*





GOVERNO MUNICIPAL

# IRACEMA

Trabalhando no Caminho Certo



*nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro)*

O instrumento convocatório é a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 5º da Nova Lei de Licitações, acima transcrito.

Contudo, rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa.

São frequentes as decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do **princípio do formalismo moderado** e a **possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório**.

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 5º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesse sentido, orienta o TCU no acórdão 357/2015-Plenário:

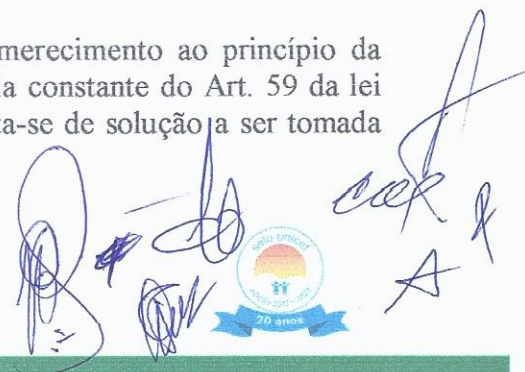
*No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.*

*O disposto no caput do art. 41 da Lei 8.666/1993, que proíbe a Administração de descumprir as normas e o edital, deve ser aplicado mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles o da seleção da proposta mais vantajosa. (Acórdão 8482/2013-1ª Câmara)*

Nessas hipóteses, a análise deve considerar a importância de cada princípio no caso concreto, e realizar a ponderação entre eles a fim de determinar qual prevalecerá, sem perder de vista os aspectos normativos. Por esse motivo, as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro.

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas. Nas palavras do professor Adilson Dallari: a **“licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital”**.

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência constante do Art. 59 da lei 14.133/2021 que dispõe sobre o julgamento das propostas. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.







Para tanto, necessário observar o inciso II, do Art. 59, da citada Lei de Licitações, que assim determina:

*Art. 59. Serão desclassificadas as propostas que:*

(...)

*II – não obedecerem às especificações técnicas pormenorizadas no edital;*

Assim, ao contrário do que ocorre com as regras/normas, os princípios não são incompatíveis entre si. Diante de um conflito de princípios (p. ex., vinculação ao instrumento convocatório x obtenção da proposta mais vantajosa), a adoção de um não provoca a aniquilação do outro.

Assim, passamos à análise do recurso apresentado:

### **3. DO MÉRITO**

#### **3.1 DO DESCUMPRIMENTO DO ITEM 7.5**

A recorrente foi desclassificada por ter descumprido o item 6.5.1 do edital, que versa sobre a apresentação de prova de aptidão técnica. No caso, necessário verificar o texto do item 6.5.1 do edital:

#### **“7.5. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA**

**7.5.1. Apresentar atestado em papel timbrado do órgão (ou empresa) emissor, fornecido por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando aptidão pelo concorrente para o desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação em características, quantidades e prazos, com firma reconhecida do emitente, acompanhado do respectivo contrato, devendo conter no mínimo, as seguintes informações:**

**a) razão Social, CNPJ e dados de contato do órgão (ou empresa) emissor(a);**

**b) descrição do objeto contratado;**

**c) valor da contratação;**

**d) prazo de entrega dos produtos e/ou vigência da relação contratual, e;**

**e) Assinatura e nome legível do responsável pela emissão do atestado. Esses dados poderão ser utilizados pela PMI/CE para comprovação das informações.**

(...). **(Grifo nosso)**

Em suas razões, a recorrente alega que “**num atestado de capacidade técnica quando a pessoa jurídica afirma que ‘foram atendidas expectativas dos padrões profissionais, bem como as exigências institucionais’ os prazo de entrega dos produtos foram devidamente cumpridos pela licitante e seu serviço é de excelência**”, bem como, alega







que a Administração poderia realizar diligência para comprovar os fatos atestados e, ainda pugnando pela concessão de “*prazo para que a Recorrente regularize a documentação supostamente incompleta quanto aos atestados de capacidade técnica*”.

Oportuno frisar: entende-se que o edital e o subjacente processo administrativo licitatório devem ser interpretados de forma unitária (em sua completude) e não em tiras.

Deveras, o edital não constitui um fim em si mesmo, mas um instrumento que objetiva assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para Administração e a igualdade de participação dos interessados.

Sem embargo, as normas disciplinadoras da licitação devem sempre ser interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, a finalidade e a segurança da contratação.

Assim, esclarece-se que **a apresentação de atestado que comprove a aptidão** para o desempenho de atividade compatível com o objeto da licitação em características, quantidades e prazos, **devidamente acompanhado do respectivo contrato é uma OBRIGAÇÃO, conforme determina o item 7.5.1 do edital em liça.**

Deste modo, os argumentos da recorrente não se sustentam, pois embora possa-se aplicar o princípio do formalismo moderado e da razoabilidade, como consta das razões recursais e relatado neste Parecer, não se pode negar que o edital também não foi seguido pela recorrente, sendo portanto, válida a seu modo, a interpretação do pregoeiro.

O edital é lei interna da licitação e vincula tanto os participantes quanto a administração. **No presente caso, a recorrente descumpriu regras básicas do instrumento convocatório, e agora, inconformada, pretende que a administração faça o que competia aos licitantes, ou seja, realize diligência para comprovar fato que deveria constar dos atestados técnicos de sua proposta, fato observado por outras participantes declaradas habilitadas.**

Saliente-se que **o item 25.6 do edital em comento, trazido à baila pela recorrente, dispõe sobre a possibilidade da Administração promover diligência no sentido de obter esclarecimentos, confirmar informações ou permitir sejam sanadas falhas formais, também veda a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta de preços.**

O artigo 64 da nova Lei de Licitações (Lei 14.133 de 1º de abril de 2021), previu que **após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou apresentação de novos documentos**, salvo em sede de diligência, determinando os casos em que estas podem ocorrer. Vejamos:

*Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:*







GOVERNO MUNICIPAL

# IRACEMA

Trabalhando no Caminho Certo



*I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame;*

*II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.*

*§1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.*

Ainda, a recorrente poderia apresentar os referidos atestados técnicos devidamente sanados, anexo às suas razões recursais, entretanto, optou por reproduzir os que já foram apresentados e que não cumpriram as regras do edital.

Em casos de irregularidades meramente formais, a orientação dos Tribunais de Contas tem sido unânime pela viabilidade de saneamento a partir de diligências realizadas pela Comissão de Licitação, Pregoeiro ou Agentes de Contratação:

9.6. comunicar à DR/SPM/ECT que, na condução de licitações, falhas sanáveis ou meramente formais, identificadas na documentação das proponentes, não devem levar necessariamente à inabilitação ou à desclassificação, cabendo à comissão de licitação promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame, conforme decisões do Tribunal de Contas da União (v.g. Acórdãos 2.459/2013, 3.418/2014 e 3.340/2015, todos do Plenário); (ACÓRDÃO Nº 61/2019 – TCU – Plenário)

O TCU deu ciência à (omissis), de que "(...) a exigência contida em item de pregão, no sentido de que os atestados, certidões e declarações devem ser apresentados em papel timbrado da pessoa jurídica, bem como referenciar o respectivo certame licitatório, caracteriza, respectivamente, formalismo desnecessário e restrição indevida ao caráter competitivo do certame, conforme art. 3º, §1º, inciso I, da Lei nº 8.666/1993 e art. 37, inciso XXI, parte final, da Constituição Federal." (Tribunal de Contas da União, item 1.7, TC-028.700/2013-9, Acórdão nº 2.843/13, Plenário).

Por outro lado, como acima exposto o **princípio da vinculação ao instrumento convocatório** obriga a Administração e o licitante a observarem as regras e condições previamente estabelecidas no edital, **não havendo que se falar, nesta fase do certame, de desconsideração de qualquer item do edital, que não foi objeto de impugnação em época própria.**

Há que nos atentarmos que a documentação de habilitação objetiva a apuração da idoneidade e capacitação da empresa a ser contratada pela Administração, em executar o objeto que se pretende contratar.







À luz dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, além do direito positivado através da Nova Lei de Licitações n.º 14.133/2021, **não resta qualquer dúvida de que a Pessoa Jurídica de Direito Público deverá prestigiar legalidade, moralidade, eficiência e isonomia a todos os certames licitatórios em busca da contratação mais vantajosa ao interesse público.**

A documentação deficitária, que não veio aperfeiçoada no tempo correto, não pode ser apreciada ou complementada posteriormente, após o prazo determinado de entrega, sob pena de **violar a isonomia entre os licitantes.**

A interpretação do edital, bem como a **organização dos documentos é obrigação básica das empresas** que se submetem a contratação com entes públicos, logo **as informações devem atender o edital e serem apresentadas de forma clara e objetiva tanto para a administração quanto para os demais licitantes.**

Ora! a apresentação correta dos documentos nas épocas oportunas, compete à empresa participante. **Não pode se admitir que a empresa despreparada vá completando sua documentação no decorrer do processo**, enquanto as demais licitantes, apresentem no prazo previsto no edital, pois isso violaria a vinculação ao edital, e isonomia entre os mesmos.


Nesse sentido, deve ser IMPROVIDO o recurso da licitante FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA pelo descumprimento do item 7.5 do edital convocatório, conforme fundamentação aqui esposada.

#### 4. CONCLUSÃO

À míngua das alegações e fundamentos trazidos pela Recorrente, com observância do Edital de licitação n.º PE-013/2024, em cumprimento aos princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do formalismo moderado, da isonomia, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos, **DECIDO pela IMPROCEDÊNCIA** do Recurso Administrativo interposto pela empresa FIBRA ATACADISTA IMPORTADORA LTDA, **rejeitando suas razões recursais**, mantendo incólume a decisão do pregoeiro que a declarou inabilitada, pelas razões aqui expostas.

Iracema/CE, 22 de julho 2024.

  
FRANCISCA EDNA DE QUEIROZ FERREIRA  
SECRETÁRIA DE CULTURA E TURISMO

  
JAKSON BARBOSA GAMA  
SECRETÁRIO DE EDUCAÇÃO





GOVERNO MUNICIPAL  
**IRACEMA**  
Trabalhando no Caminho Certo



*[Signature]*  
**LEONARDO RAFAEL DE CARVALHO CELESTINO**  
SECRETÁRIO DE SAÚDE

*[Signature]*  
**AMANDA HOLANDA BESSA MOURA**  
SECRETÁRIA DO TRABALHO E ASSISTÊNCIA SOCIAL

*[Signature]*  
**ANTONIO FLAVIO ALMEIDA MAIA**  
SECRETARIA DE AGRIC. PEC. E REC. HÍDRICOS

*[Signature]*  
**FRANCISCO SOLON MAGALHÃES**  
SECRETÁRIO DE INFRAESTRUTURA

*[Signature]*  
**FRANCISCO CÉSAR XAVIER DE QUEIROZ**  
DIRETOR DO DEMUTRAN

Ciente,

*[Signature]*  
**FRANCISCO DAS CHAGAS CAVALCANTE FERNANDES**  
PREGOEIRO  
PREFEITURA MUNICIPAL DE IRACEMA

*[Signature]*

