

ILUSTRÍSSIMO(A) SENHOR(A) SECRETÁRIO(A) DE ADMINISTRAÇÃO E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PIAUÍ, POR INTERMÉDIO DA ILUSTRÍSSIMA SENHORA CÂNDICE MOREIRA BEZERRA LEMOS, PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO.

Ref.: Concorrência Pública nº 01/2021 – SLC/DL/SEADPREV
Processo SEI nº 00052.000004/2020-34

ADV6 LTDA, empresa licitante já devidamente qualificada nos autos do processo em epígrafe, por seu procurador, com fulcro no art. 109, §3º, da Lei Federal nº 8.666/93, vem, à presença de Vossa Senhoria para, tempestivamente, **IMPUGNAR** o inconsistente Recurso Administrativo interposto pela empresa CLARA COMUNICAÇÃO EIRELI, com base nos fatos e fundamentos a seguir delineados.

I – DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE.

A Recorrente, em síntese, aduz que a Impugnante impetrou Mandado de Segurança em face da decisão que a desclassificou do presente certame, sob segunda a mesma, “a frágil justificativa de que se tratou de formalismo exacerbado”.

Afirma que houve má fé e/ou completo desconhecimento das normas gerais de licitação e contratação pela administração pública quanto aos serviços de publicidade, citando a Lei Federal nº 12.232/10, fundamentando seu insubsistente recurso citando trechos da referida Lei, aplicando de forma isolada o princípio da vinculação ao instrumento convocatório.

Ao fim, requereu a desclassificação da Impugnante.

Entretanto, sua tese há de ser amplamente combatida pelos argumentos de contrarrazões que agora se delineia, que espancam a sanha da Recorrente, que busca em total devaneio desclassificar a Impugnante em detrimento da legalidade.



II – DA REALIDADE DOS AUTOS. MOTIVOS DE IMPUGNAÇÃO AO RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO.

O Recurso Administrativo interposto pela empresa Clara Comunicação Eireli fundamenta-se em matérias de fato e direito já discutidas e superadas, sobretudo por haver decisão judicial que obriga, assegura e valida o ato da Comissão Especial de Licitação que suspendeu a desclassificação da empresa ADV6 LTDA, possibilitando a substituição da folha em que supostamente continha a identificação, para que possa participar nas demais fases, sendo, portanto, desprovido de subsídios legais que lhes deem sustentação e dissociado da realidade.

Ao contrário do que afirma a Recorrente, a Impugnante não agiu de má fé ou mesmo incorre em desconhecimento quanto as normas gerais de licitação e contratação pela administração pública de serviços de publicidade sob à luz da Lei federal nº 12.232/10.

Em verdade, resta nítido que a Recorrente não detém capacidade hermenêutica suficiente para entender que a Lei Federal nº 12.232/10 não é um diploma anômalo, que pode ou deve ser aplicado de forma isolada.

A referida Lei não exaure todo o procedimento licitatório para contratação de serviços de publicidade, devendo ser interpretado de forma sistêmica com a Lei Federal nº 8.666/93, com os princípios basilares das contratações públicas, com a doutrina e com as decisões dos órgãos de controle e dos Tribunais. Só assim, relativizando a situação posta no caso concreto, pode-se chegar a melhor solução.

A Recorrente ao invocar de forma reiterada o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, demonstra a quão desatualizada está sobre as melhores práticas para o atingimento do interesse público.

Não é assim que se compreende, não é assim que se interpreta, não é assim que resolvem os problemas de licitação e contratação administrativa. Existe uma lógica, uma racionalidade, que informa a Lei Federal nº 12.232/10, tal como informa a Lei Federal nº 8.666/93, que nos permite encontrar soluções compatíveis com o todo do sistema, ou seja, com o conjunto do ordenamento jurídico. Portanto, interpretar e aplicar tais Leis significa tomar em vista o conjunto do direito brasileiro, começando, obviamente, pela Constituição Federal, pelos princípios e as regras que nela constam, os quais iluminam o conteúdo da Lei



Federal nº 8.666/93 e da Lei Federal nº 12.232/10.

Neste sentido, trazemos entendimento do Ilustre Jurista Lucas Rocha Furtado, *in verbis*:

“Não agir com excesso de formalismo ou não se ater a interpretações literais não significa violar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Ao Contrário, deve o administrador usar o seu poder discricionário - nunca arbitrário - e **sua capacidade de interpretação para buscar as melhores soluções para as dificuldades concretas.**” (Furtado, Lucas Rocha, Curso de licitações e contratos administrativos. 4.ed. atual. Belo Horizonte: Fórum, 2012, p.42) (grifou-se)

A Recorrente, pelo que se vê, é daquelas licitantes que não tem a preocupação e o esmero de apresentar uma boa proposta, pois acredita que licitação é um procedimento administrativo em que sobressai aquele que erra menos, preocupando-se mais em encontrar possíveis erros nas propostas dos oponentes e assim sagrar-se vencedor, avesso dedicar-se ao que realmente importa: apresentar a melhor proposta.

Práticas viciadas como esta são cada vez mais combatidas pelos órgãos de controle externo, sobretudo o TCU, vista que é responsável por vários problemas nas contratações, principalmente durante a fase contratual, pois é só realmente nesta fase que o órgão/entidade contratante irá sofrer as consequências pela deficiência na prestação dos serviços de contratadas adeptas a esta prática e que, por conseguinte, como vencem licitação apenas pelos erros dos licitantes oponentes e não por mérito próprio, não conseguem atender ao interesse público almejado.

Como mesmo afirma a Recorrente, o intuito da via não identificada é a preservação do sigilo da autoria **para avaliação e julgamento imparcial por parte da Subcomissão Técnica.** Pois bem, a Subcomissão Técnica ainda não teve acesso as propostas, de modo que não há, sob nenhuma hipótese, prejuízo para que a avaliação e julgamento se dê de forma imparcial.

Na Lei Federal nº 12.232/10 há vedação de que os membros da Subcomissão Técnica participem da sessão da licitação em que ocorrerá o recebimento e abertura dos



invólucros com as propostas técnicas e de preços, justamente para que estes não tenham contato com os licitantes e que possam julgar tais propostas e avaliar com os critérios estabelecidos no edital de maneira totalmente imparcial, sem ter conhecimento das licitantes que estão participando do certame ou identificar de quem pertence a proposta, vejamos:

Art. 11. Os invólucros com as propostas técnicas e de preços serão entregues à comissão permanente ou especial na data, local e horário determinados no instrumento convocatório.

§ 1º **Os integrantes da subcomissão técnica não poderão participar da sessão de recebimento e abertura dos invólucros com as propostas técnicas e de preços.** (grifei)

Deste modo, o ato da Presidente da Comissão Especial de Licitação que suspendeu a desclassificação da Impugnante foi acertado, tanto sob a égide das normas e princípios que regem o procedimento licitatório, quanto pelo dever de cumprimento da decisão judicial, não merecendo, sob nenhum aspecto, reforma.

Importante frisar que após a substituição da folha pela Impugnante, foi dado acesso as propostas a todos os licitantes e nenhum deles, absolutamente nenhum, identificou qual das propostas (via não identificada) era a da Impugnante, o que demonstra, de forma cabal, não haver nenhuma identificação quanto a autoria, ou seja, a falha meramente formal, após sanada, não maculou a lisura do certame.

A “desclassificação” e a suspensão de tal ato por força da decisão judicial deu-se, de fato, numa mesma sessão, haja vista que a sessão ocorrida no dia 07/06/2021 foi apenas suspensão, sendo continuada no dia 08/06/2021, o que corrobora que a decisão judicial que assegurou o direito da impugnante não causou qualquer prejuízo ao rito do certame.

II.I - DA ESSÊNCIA DO PROCEDIMENTO LICITATÓRIO.

Imprescindível enaltecermos a verdadeira essência e o propósito da deflagração de um procedimento licitatório.

O art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93 dispõe que *“a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável 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". Logo, enumera vários princípios basilares do regime jurídico das contratações públicas, sem os exaurir, manifestando que não existe um grau de superioridade entre eles e sim uma ponderação entre os mesmos, de acordo com o caso concreto.

Portanto, licitação não é um procedimento administrativo em que se sobressai o mais esperto. Licitação não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas.

Aqui reproduzimos as palavras do Ilustre Professor Adilson Dallari: a **"licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital"**.

Neste sentido, são frequentes as decisões dos Tribunais que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado, bem como a possibilidade de falhas ao longo do procedimento licitatório.

Em síntese, o princípio do formalismo moderado se depreende da ponderação entre os princípios da razoabilidade, competitividade, vinculação ao instrumento convocatório, eficiência e o da segurança jurídica, retratando relevante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 3º da Lei Federal nº 8.666/93: a busca da proposta mais vantajosa para a administração pública e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável.

Nesta lógica, orienta o Tribuna de Contas da União:

"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." (TCU. Acórdão nº 357/2015 Plenário, Relator: Ministro Bruno Dantas)



Constata-se que o uso do princípio do formalismo moderado não significa ignorar o princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou mesmo negar a vigência do *caput* do art. 41 da Lei Federal nº 8.666/93, no qual dispõe sobre a impossibilidade da administração pública descumprir normas e condições do Edital, trata-se único e tão somente da solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios. Neste sentido:

“Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, **pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios.**” (TCU. Acórdão nº 119/2016-Plenário, Relator: Ministro Vital do Rêgo) (grifo nosso)

Imperioso trazer à baila que ao contrário do que ocorre com as normas, os princípios são compatíveis entre si. Uma vez havendo conflito entre princípios (por exemplo, entre o da vinculação ao instrumento convocatório e a obtenção da proposta mais vantajosa), a aplicação de um não provoca o extermínio do outro.

Como já dito acima, várias são as decisões dos Tribunais no sentido de privilegiar o bom senso, a razoabilidade, vejamos:

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - PROPOSTA TÉCNICA APÓCRIFA - DESCLASSIFICAÇÃO DO LICITANTE - IRREGULARIDADE MERAMENTE FORMAL SANÁVEL - FORMALISMO EXCESSIVO - ILEGALIDADE DO ATO DE DESCLASSIFICAÇÃO - RECURSO PROVIDO. - Demonstrado o direito líquido e certo do apelante, a desclassificação de sua proposta por mero vício formal, configura-se formalismo exagerado, que destoa com o princípio da razoabilidade - A ausência de assinatura na **Proposta Técnica, sem qualquer prejuízo à correspondente identificação, ao procedimento licitatório, bem como aos demais concorrentes, configura-se mero vício formal, passível de correção, o que não justifica a desclassificação do concorrente.** (TJ-MG - AC: 10024123057267001 Belo Horizonte, Relator: Vanessa Verdolim Hudson Andrade, Data de Julgamento: 25/02/2014, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 10/03/2014) (grifou-se)

**APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO ADMINISTRATIVO.
LICITAÇÃO E CONTRATOS ADMINISTRATIVOS.**



MANDADO DE SEGURANÇA. SUPOSTA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA VINCULAÇÃO AO EDITAL. FORMALISMO EXCESSIVO. DESCABIMENTO. 1.

Nada há de ilegal na decisão da Comissão de Licitações que, impulsionada por recurso da licitante desclassificada, revê seu posicionamento com base em documento que não fora anteriormente observado. Observância aos princípios da vinculação ao edital e da isonomia. 2. **Impossibilidade de desclassificação de licitante, com base em formalismo excessivo na interpretação do edital, sob pena de afastamento de proposta mais vantajosa à Administração Pública. Precedentes.** 3. Inexistência de contradição ao acolher o recurso administrativo, superando questão formal do edital, reconhecendo vencedora a licitante que obteve a melhor nota técnica e apresentou a proposta com o menor preço para adjudicação do objeto da licitação. APELO DESPROVIDO. (TJ-RS - AC: 70071128771 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 26/10/2016, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: 23/11/2016) (grifou-se)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. MENOR PREÇO GLOBAL. DESATENDIMENTO DE EXIGÊNCIA FORMAL PELO LICITANTE COM MELHOR PROPOSTA. ERRO SANÁVEL QUE NÃO ALTERA A SUBSTÂNCIA DA PROPOSTA. ART. 26, § 3º DO DECRETO Nº 5.450/05. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. 1.

Remessa necessária em face da sentença que, confirmando a liminar deferida, concedeu a segurança pleiteada na ação mandamental para assegurar a permanência de licitante na disputa pelo objeto do Edital do Pregão Eletrônico SAMF-CE nº 06/2016, caso a sua desclassificação tenha sido motivada unicamente pela ausência de apresentação, na sua proposta, da estimativa de preço global atinente aos 48 (quarenta e oito) meses do prazo de vigência do contrato, quando ofertou estimativa de preço global mensal no montante de R\$ 2.130,00 (dois mil cento e trinta reais), em conformidade com a norma do edital, estimativa esta facilmente alcançável por um simples cálculo aritmético de multiplicação (48 X R\$ 2.130,00 = R\$102.240,00 - cento e dois mil e duzentos e quarenta reais). 2. O Edital do procedimento licitatório estabelece que o objeto da contratação consiste em 03 (três) itens que compõem um grupo único, sendo exigido a que os licitantes apresentassem em suas propostas o valor de cada item, e o valor global do grupo. 3. A equivocidade acerca do termo "valor global do grupo" foi objeto de questionamento durante a fase de lances, constando da Ata de Realização do Pregão os esclarecimentos fornecidos pela comissão de licitação. 4. Caso concreto em que o instrumento convocatório e a explicação



fornecida no curso do pregão eletrônico levam a crer que o licitante deveria apenas multiplicar os valores unitários para apontar o valor global do grupo único. 5. Embora não tenha apresentado em sua proposta o valor global do contrato, a desclassificação do impetrante é fruto de um excessivo formalismo, já que os valores unitários e global mensal são bastantes para, através de uma simples multiplicação, apurar o valor global da contratação. 6. **Não se pode olvidar que a finalidade dos procedimentos licitatórios é selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração, no caso, a do impetrante.** 7. Deve prevalecer no procedimento licitatório o princípio do formalismo moderado, segundo o qual o rigor da forma não deve se sobressair ao fim material pretendido, de sorte que a ausência de um simples cálculo ($R\$2.130,00 \times 48 = R\$102.240,00$) não pode ensejar a desclassificação da proposta mais vantajosa à Administração. 8. Não merece reparo a sentença recorrida que assegurou à impetrante sua permanência na disputa pelo objeto do Edital do Pregão Eletrônico SAMF-CE nº 06/2016. 9. Remessa necessária improvida. (TRF-5 - ReeNec: 08070920820164058100, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL ROGÉRIO DE MENESES FIALHO MOREIRA, Data de Julgamento: 08/06/2017, 3ª TURMA) (grifou-se)

ADMINISTRATIVO - LICITAÇÃO - ABERTURA DE ENVELOPES - EXCESSO DE FORMALISMO - ERRO SANÁVEL - PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. I- (...). II- Objetivaram as Impetrantes com o mandamus a revisão da decisão administrativa que obistou abertura das propostas de preço que as duas empresas impetrantes equivocadamente lançaram nos envelopes destinados à documentação de habilitação, a fim de assegurar que a parte impetrada considerasse os referidos preços respectivamente propostos sem impor um rigor formal excessivo neste procedimento, eis que o alegado equívoco levou à desclassificação de ambas na licitação promovida pelo Hospital Central da Aeronáutica (Edital de Pregão nº 012/DIRSA-HCA/2009). III Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital (Lei n. 8.666/93, art. 41), e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo, em homenagem ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma exacerbada o rigor formal. IV- **O equívoco cometido pelas Impetrantes de troca de conteúdo dos envelopes com os documentos relativos à habilitação e à proposta de preços não trouxe prejuízos à regularidade da licitação, tratando-se de erro sanável.** V- Negado provimento à Remessa Necessária. DJ 10/11/2010. 8ª Turma Especializada do Tribunal Regional Federal da 2ª Região: AC nº 2009.51.01.024237-6. (grifou-se)



Rigor formal no exame das propostas dos licitantes não pode ser exagerado ou absoluto, sob pena de desclassificação de propostas mais vantajosas, devendo as simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes, serem sanadas mediante diligências. (TCU. Acórdão nº 2302/2012-Plenário, Relator: Raimundo Carreiro) (grifou-se)

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. (TCU. Acórdão nº 8482/2013 - 1ª Câmara, Relator: Benjamin Zymler) (grifou-se)

Ressalto, preliminarmente, que o edital não constitui um fim em si mesmo. Trata-se de instrumento para a consecução das finalidades do certame licitatório, que são assegurar a contratação da proposta mais vantajosa e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos precisos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993. Assim, a interpretação e aplicação das regras nele estabelecidas deve sempre ter por norte o atingimento das finalidades da licitação, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuem para esse desiderato. (TCU. Processo nº 017.101/2003-3. Acórdão nº 1.758/2003 — Plenário. Relator: ministro Walton Alencar Rodrigues) (grifou-se)

Em situações como a do presente caso, em que a Impugnante foi previamente e erroneamente desclassificada por motivos totalmente irrelevantes, deve ser analisado a importância de cada princípio ao caso concreto, realizando a ponderação entre os mesmos, no intuito de determinar qual deles irá prevalecer, sem haver a negação dos aspectos normativos.

Com tamanha intensidade, frente ao caso concreto, tão logo a Impugnante tenha recorrido ao Judiciário para reverter a decisão desta Douta Comissão Especial de Licitação, em análise perfunctória dos fatos e do direito envolvido, foi imediatamente atendida, sendo deferida liminar que impôs a suspensão da desclassificação e possibilidade de saneamento da suposta falha, determinando que prosseguisse para as demais fases do procedimento licitatório.



Sendo assim, resta claro que as soluções não respeitam fórmulas prontas, podendo variar de um caso para outro, de forma que, com o costumeiro respeito, restou evidente que a princípio houve excesso de rigor por parte da Presidente da Comissão Especial de Licitação, que mesmo não sendo competente para analisar e julgar as propostas técnicas, tomou para si tais atribuições, ao tempo em que, deveria ter feito uso dos princípios que norteiam os procedimentos licitatórios, no intuito de resguardar, sobretudo, o interesse público.

Portanto, o correto a se fazer (como assim foi feito) é rever o ato de desclassificação e oportunizar a Impugnante que retifique sua proposta técnica-via não identificada, vez que não havia sido submetida a análise dos demais licitantes e da Subcomissão Técnica, não trazendo, portanto, nenhum prejuízo a isonomia e ao julgamento parcial do certame.

III – DO DEVER DE CUMPRIMENTO DA DECISÃO JUDICIAL QUE ASSEGUROU A IMPUGNANTE O DIREITO DE SANEAMENTO DA SUPOSTA FALHA. IMPOSSIBILIDADE DE DESCLASSIFICAÇÃO DA IMPUGNANTE SOB O MESMO FUNDAMENTO.

De forma objetiva, vez que não se faz necessário maiores reflexões sobre o tema, diante de sua natureza óbvia, não há como esta Comissão desclassificar a Impugnante pelos argumentos trazidos pela Recorrente.

Ora, o ponto fulcral do Recurso apresentado pela empresa Clara Comunicação Eireli é a suspensão do ato de desclassificação da Impugnante pela Comissão Permanente de Licitação.

Entretanto, tal ato deu-se em cumprimento de decisão judicial, que além de suspender o ato de desclassificação, possibilitou a substituição da folha que supostamente a identificava por outra no mesmo padrão e sem identificação, para que possa participar das demais etapas.

Portanto, não cabe, em esfera de Recurso Administrativo, a Recorrente discutir o mérito de decisão judicial, tentando induzir a erro esta Douta Comissão Especial de Licitação, pois conforme consta na decisão judicial, “o não cumprimento da decisão pode



acarretar desobediência e improbidade administrativa”.

Não há como a Comissão Especial de Licitação desclassificar a Impugnante sob o mesmo argumento.

IV – DO PEDIDO

Diante de todo o exposto, a Impugnante, ADV6 LTDA, requer seja negado provimento ao Recurso Administrativo ora impugnado em todos os seus termos, vez que possui como fundamento matéria fática e de direito já superadas, sobretudo sob a égide de decisão judicial.

Termos em que,
Pede Deferimento.

Teresina-PI, 17 de junho de 2021.



CARLOS EUGÊNIO ESCÓRCIO DIAS
PROCURADOR ADV6 LTDA

