



DECISÃO RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO Nº	1758/2023
REFERÊNCIA	RECURSO ADMINISTRATIVO REF. CHAMAMENTO 02/2023 – Chamamento público para credenciamento de empresa para operacionalização de gestão e controle das consignações em folha de pagamento.
RECORRENTE	FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA
RECORRIDA	ZETRASOFT LTDA

1 - SÍNTESE

Trata-se de recurso administrativo interposto pela empresa FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 00.483.195/0001-78, devidamente qualificada, através de seu representante legal, o Sr. Marco Aurélio Pavan, contra a decisão que inabilitou a recorrente no processo de Chamamento Público nº 02/2023, com base no princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em razão de:

- a) Apresentar documentos sem assinatura:
 - Declaração de negativa de idoneidade;
 - Declaração de cumprimento de disposto no inciso XXXII, do Art. 7º da Constituição Federal Empregador pessoa jurídica;
 - Carta proposta do edital de chamamento.

- b) Ausência de Procuração em nome do Sr. Ismael Durães da Costa, que consta como procurador da Empresa Fasitec Desenvolvimento e Tecnologia LTDA.

2 - DO CABIMENTO E TEMPESTIVIDADE

Em 09/01/2024, foi publicada a decisão que inabilitou a empresa FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA do Processo de Chamamento Público nº 02/2023, sendo que esta apresentou seu recurso tempestivamente na data de 10/01/2024 (fls. 618 a 624), ao passo que a empresa ZETRASOFT LTDA apresentou contrarrazões, também tempestivas, após ser intimada para tanto, na data de 18/01/2024 (fls. 625 a 642).

3. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE



MUNICÍPIO DE CAMBARÁ
E S T A D O D O P A R A N Á

CNPJ 75.442.756/0001-90

www.cambara.pr.gov.br

Av. Brasil, 1.229 – Cambará-PR – 86390-000 – (43) 3532-8800

656
f

- a) Que a omissão das assinaturas nos documentos foi um lapso administrativo inadvertido, não intencional e que se trata de mero erro material, facilmente sanável e que já estavam preparados para corrigi-lo imediatamente;
- b) Que há equívoco no julgamento da comissão na medida em que desconsiderou todo o contexto fático e documental apresentado e também desconsiderou a existência de mero erro material que não configura causa impeditiva para a habilitação ou determinante para a sua inabilitação;
- c) Que a ausência de assinatura em documento regularmente apresentado se trata de mera irregularidade, tratando-se de vício sanável e que deverá ser efetuada diligência pela Administração Pública para esclarecer ou complementar a instrução do processo em qualquer fase da licitação, com a concessão de prazo para sanar o defeito na documentação, justamente para fins de atender o interesse público e afastar qualquer hipótese de prática de formalismo exacerbado;
- d) Que a desclassificação/inabilitação da recorrente por ausência de assinatura nas declarações e demais documentos se trata de formalismo exacerbado, ofendendo o princípio da supremacia do interesse público e ao próprio objetivo da concorrência pública;
- e) Que a Lei nº 14.133/2021 passou a prever no art. 59, inc. I e V que somente serão desclassificadas propostas que apresentem vícios insanáveis ou desconformidade com quaisquer outras exigências do edital, desde que insanáveis;
- f) Que a Lei 8.666 em seu artigo 43, §3º e a Lei nº 14.133/2021 em seu art. 64, § 1º, preveem expressamente a possibilidade de a administração pública proceder com diligências necessárias à notificação da concorrente para fins de sanar eventuais erros sanáveis, justamente visando afastar o excesso de formalismo e privilegiar o interesse público e os próprios objetivos do certame, dentre eles a obtenção da proposta mais vantajosa à administração pública;
- g) Que o TCU em suas decisões, entende pela necessidade de afastamento do excesso de formalismo nas decisões proferidas em sede de processos licitatórios e de contratações públicas, promovendo a busca pelo interesse público e pela melhor proposta à administração pública, determinado a correção de erros sanáveis durante a fase de habilitação e de análise das propostas, sob pena de ofensa aos princípios da razoabilidade, proporcionalidade e da supremacia do interesse público, juntando jurisprudência do TCU (acórdão nº 1211/2021) e do TJ/RS nos autos 5001406.58-2021.8.21.0071;
- h) Que a ausência de assinatura não afeta o mérito da proposta nem a igualdade entre os concorrentes, podendo ser corrigido sem prejuízo à administração e que a correção de erro formal não viola o princípio da isonomia, uma vez que não altera a proposta nem proporciona vantagem competitiva à empresa e também não contraria o princípio da vinculação ao instrumento convocatório;
- i) Que segundo jurisprudência do STJ (REsp nº 512.179/PR, as regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possível encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa.

Ao final, requereu a reconsideração/reforma da decisão de inabilitação, permitindo regularizar as assinaturas faltantes, em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.



4. DAS CONTRARRAZÕES:

Por sua vez, a empresa Zetrasoft Ltda, em suas contrarrazões de recurso, manifestou-se nos seguintes termos:

- a) Que a decisão da Comissão de inabilitar a recorrente foi pautada em fundamentos sólidos em conformidade com as disposições do edital e legislação vigente;
- b) Que a recorrente ao apresentar a proposta e as declarações sem assinatura, incorreu em regularidade grave, colocando em xeque a lisura e transparência do processo;
- c) Que é amplamente reconhecido que a exigência de assinatura nos documentos visa garantir a autenticidade e fidedignidade dos mesmos, representando assim a real vontade do licitante e que devidamente aposta, impede que o conteúdo dos documentos seja questionado pela própria empresa, prevenindo tentativas de se eximir das obrigações ali estabelecidas, com por exemplo a obrigação de não empregar menor em trabalho noturno, perigoso ou insalubre e não empregar menor de dezesseis anos, salvo aprendiz;
- d) A ausência de assinatura na Carta Proposta e nas declarações constitui motivo suficiente para a inabilitação da empresa, visto que a assinatura é a validação e a assunção de responsabilidade pelas informações contidas nos documentos. O uso de declarações apócrifas compromete a segurança jurídica do certame, impossibilitando a verificação da veracidade e autenticidade dos documentos apresentados;
- e) Que a omissão de assinaturas, aliada à falta de procuração para o representante indicado, caracteriza uma falha substância que não pode ser corrigida por meio de diligência, sob pena de comprometer a equidade e a isonomia entre os concorrentes;
- f) Que a possibilidade de diligência prevista na Lei de Licitações destina-se à correção de vícios que não comprometam a validade dos documentos, vedando expressamente a inclusão de qualquer documento que deveria constar originalmente;
- g) Que a autenticidade e legitimidade da proposta e das declarações estão em xeque, tornando inviável qualquer tentativa de regularização por meio de diligência;
- h) Que a recorrente ao apresentar documentos sem a devida assinatura, incorreu em apócrifa, caracterizando a inexistência de documento, conforme orientação jurisprudencial do STF, para o que junta jurisprudência do ano de 2001 do STF – Recurso Ordinário em Mandado de Segurança (RMS 23640) e do ano de 2013 do TRF-4 – (AC: 5033176-96.2011.404.7000)
- i) Que houve o descumprimento do item 3.4 do Instrumento Convocatório.

Acrescenta ainda a empresa Zetrasoft LTDA, que:

- a) A recorrente deixou de cumprir com o item 3.2 alínea “d” e 3.3, alínea “a” do Edital, na medida em que as certidões de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Negativa de



Falência e Concordata/Recuperação Judicial e Extrajudicial, encontravam-se vencidas respectivamente nas datas de 06/12/2023 e 23/12/2023;

b) Que o edital ao estabelecer a validade das certidões como requisito para habilitação, vincula as partes contratantes, garantindo a igualdade e isonomia entre os participantes e que as certidões atualizadas visa proteger o interesse público garantindo que as empresas estejam em conformidade com as suas obrigações fiscais e trabalhistas, além de capacidade financeira.

d) Que a proposta sem assinatura é apócrifa e que deve ser inabilitada a recorrente também por apresentar certidões de regularidade fiscal e econômico financeiras inválidas.

Ao final, requereu que seja julgado improcedente o recurso e mantida a decisão de inabilitação da empresa Fasitec, considerando os documentos apócrifos apresentados pela empresa, bem como o descumprimento dos itens 3.2 alínea “d” e item 3.3. alínea “a” do edital, por ter apresentado certidões vencidas.

5. DA ANÁLISE DO RECURSO FEITA PELA COMISSÃO

A Comissão analisou tanto as razões do recurso apresentadas pela empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA** quanto as contrarrazões apresentadas pela empresa **ZETRASOFT LTDA**, sendo que ao final **opinou** pelo entendimento de manter a decisão original que inabilitou a recorrente, entendendo não ser válida a alegação de que poderia ser feita diligência para correção de erro material em relação as assinaturas ausentes e também que a ausência de procuração para o representante indicado não foi combatida pela recorrente em seu recurso. Que a falha é significativa e não pode ser corrigida sob pena de comprometer a equidade e a isonomia entre os concorrentes.

Não se manifestou a Comissão quanto ao alegado pela empresa Zetrasoft LTDA no que diz respeito a ter a empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA** descumprido também os itens 3.2 alínea “d” e 3.3, alínea “a” do Edital em razão de ter apresentado certidões vencidas de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Negativa de Falência e Concordata/Recuperação Judicial e Extrajudicial.

6. DO MÉRITO

I – DA APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTOS SEM ASSINATURA E DA NÃO APRESENTAÇÃO DE PROCURAÇÃO

No tocante ao mérito, é fato que a empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA** apresentou documentos sem assinatura, sendo eles a Declaração de Negativa de idoneidade, a Declaração de cumprimento de disposto no inciso XXXII, do Art. 7º da Constituição Federal Empregador



pessoa jurídica, bem como a Carta proposta do edital de chamamento, e ainda não apresentou procuração concedendo poderes ao Sr. Ismael Durães da Costa para lhe representar no certame, sendo importante esclarecer que o edital constitui instrumento para a consecução das finalidades do certame, quais sejam, assegurar a contratação da proposta mais vantajosa para a administração e a igualdade de oportunidade de participação dos interessados, nos termos do art. 3º, caput, da Lei 8.666/93.

Dessa maneira, a interpretação e a aplicação das regras estabelecidas devem ter por norte o atingimento dessas finalidades, evitando-se o apego a formalismos exagerados, irrelevantes ou desarrazoados, que não contribuam para esse desiderato.

As regras de licitações e a jurisprudência vêm evoluindo nesse sentido, sendo possível, por exemplo, ante à falta de juntada de comprovantes de regularidade fiscal pelo licitante, a consulta, pelo próprio agente público que conduz o certame, a sítios públicos em que constem tais documentos, nos termos do art. 40, parágrafo único, do Decreto 10.024/2019.

Em alinhamento com esse entendimento, a vedação à inclusão de documento que deveria constar originariamente da proposta, prevista no art. 43, §3º, da lei 8.666/1993, deve se restringir ao que o licitante não dispunha materialmente no momento da licitação. Caso o documento ausente se refira a condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, e não foi entregue juntamente com os demais comprovantes de habilitação ou da proposta por equívoco ou falha, poderá ser admitida a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

De mais a mais, manter a inabilitação da recorrente, é admitir o excesso de formalismo, o que não se coaduna mais com a jurisprudência pátria, que assim tem decidido em reiteradas oportunidades, prestigiando a adoção do princípio do formalismo moderado ao longo do procedimento licitatório.

O formalismo moderado se relaciona com a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento do objetivo descrito no art. 3º da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa.

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.

Nota-se que a utilização do formalismo moderado não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 41 da lei 8.666/93 que



dispõe sobre a impossibilidade de a Administração descumprir as normas e condições do edital. Trata-se de solução a ser tomada pelo intérprete a partir de um conflito de princípios.

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. (Acórdão 119/2016-Plenário).

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. Como exemplo, esse raciocínio pode ser percebido nas seguintes decisões do Tribunal de Contas da União:

“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. (Acórdão 2302/2012-Plenário)”

“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).”

Na mesma vertente caminha o Supremo Tribunal Federal, consoante as palavras do Excelentíssimo Ministro Sepúlveda Pertence, observe:

“Se de fato o edital é a “lei interna da licitação”, deve-se abordá-lo frente ao caso concreto tal qual toda norma emanada do Poder Legislativo, interpretando-o a luz do bom senso e da razoabilidade, a fim de que seja alcançado seu objetivo, nunca se esgotando na literalidade de suas prescrições. Assim, a vinculação ao instrumento editalício deve ser entendida sempre de forma a assegurar o atendimento do interesse público, repudiando-se que se sobreponham formalismos desarrazoados. Não fosse assim, não seriam admitidos nem mesmos os vícios sanáveis, os quais, em algum ponto, sempre traduzem a infringência a alguma diretriz estabelecida pelo edital.” (RMS 23.714/DF, 1ª Turma, publicado no DJ em 13/10/2000) [Destacamos]

Posição adotada, também, pelo Egrégio TRF 1ª Região:

V



661
6

“ADMINISTRATIVO – LICITAÇÃO – CARTA-CONVITE GERE/BA NO 010/91 – FALTA DE IDENTIFICAÇÃO DOS ENVELOPES – OMISSÃO SANÁVEL – ILEGALIDADE – INTERESSE PÚBLICO.

1 – Não deve ser desclassificada da licitação a licitante que simplesmente deixa de identificar os envelopes apresentados de acordo com a exigência editalícia (letras A e B), porquanto a omissão poderia ter sido sanada no momento do recebimento dos documentos, sem prejuízo da legalidade do procedimento.

2 – A INTERPRETAÇÃO LITERAL DA NORMA EDITALÍCIA DEVE SE SUBMETER AOS FINS ÚLTIMOS DA LICITAÇÃO, QUE É A SELEÇÃO DA PROPOSTA QUE MELHOR ATENDA AOS INTERESSES PÚBLICOS, SENDO DE SE RELEVAR MERA IRREGULARIDADE FORMAL. 3 – Licitação anulada. Sentença confirmada.”

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 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”.

Não estamos aqui falando de irregularidade na documentação, estamos falando apenas e tão somente de documentos que não foram anexados ou assinados juntamente com os demais comprovantes de habilitação e proposta por equívoco ou falha, podendo a Comissão admitir a juntada deste documento que apenas virá a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame.

II – DA APRESENTAÇÃO DE CERTIDÕES VENCIDAS

Neste ponto observado e apresentado pela empresa **Zetrasoft LTDA** e não analisado pela Comissão do Certame, ou seja, de que a empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA** também deveria ser inabilitada por ter descumprido também os itens 3.2 alínea “d” e 3.3, alínea “a” do Edital em razão de ter apresentado certidões vencidas de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Negativa de Falência e Concordata/Recuperação Judicial e Extrajudicial, também se aplica a lógica do formalismo moderado, na medida em que tais certidões claramente não atestam estar a empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA** irregular, pois não se tratam de certidões positivas, mas sim de certidões negativas com o seu prazo de validade vencido.

Assim, considerando todo o exposto no item I supra, temos que a aplicação do entendimento jurisprudencial mais recente, o qual aplica o formalismo moderado a tais questões, também deve ser

N



662
8

aqui aplicado, uma vez que se trata de vício sanável, senão vejamos o entendimento recente do ano de 2020 do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná:

REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE. SEGURANÇA CONCEDIDA. APRESENTAÇÃO DE CERTIDÃO EXPEDIDA PELA CORREGEDORIA GERAL DE JUSTIÇA OU ÓRGÃO CORRESPONDENTE INDICANDO O NÚMERO DE CARTÓRIOS DISTRIBUIDORES DE FALÊNCIA, CONCORDATA, RECUPERAÇÃO JUDICIAL OU EXTRAJUDICIAL EXISTENTES NA COMARCA. DOCUMENTO DESATUALIZADO. APRESENTAÇÃO DE NOVA CERTIDÃO ATUALIZADA. VÍCIO SANÁVEL. RIGOR FORMAL EXACERBADO EM DETRIMENTO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E DA VANTAJOSIDADE DAS PROPOSTAS. SENTENÇA MANTIDA EM SEDE DE REEXAME NECESSÁRIO. (TJPR - 5ª C. Cível - 0004128-06.2018.8.16.0004 - Curitiba - Rel.: Desembargador Carlos Mansur Arida - J. 22.06.2020)

(TJ-PR - REEX: 00041280620188160004 PR 0004128-06.2018.8.16.0004 (Acórdão), Relator: Desembargador Carlos Mansur Arida, Data de Julgamento: 22/06/2020, 5ª Câmara Cível, Data de Publicação: 29/06/2020)

Isto posto, igualmente não há que se falar em inabilitação da recorrente também por descumprimento dos itens 3.2 alínea “d” e 3.3, alínea “a” do Edital, uma vez que se trata de vício sanável, podendo ser atualizadas tais certidões para comprovação da situação **que apenas virá a atestar condição pré-existente à data da abertura da sessão pública do certame.**

7. DECISÃO

Posto isto, com esteio nos preceitos normativos acima expostos, decido pelo CONHECIMENTO DO RECURSO interposto pela empresa **FASITEC DESENVOLVIMENTO E TECNOLOGIA LTDA**, para no mérito DAR-LHE TOTAL PROVIMENTO, por haver demonstrado a sua juridicidade, com DETERMINAÇÃO à Comissão do certame para que, em diligência, conceda à recorrente, prazo de 15 (quinze) dias para:

I - Apresentar Declaração de negativa de idoneidade, Declaração de cumprimento de disposto no inciso XXXII, do Art. 7º da Constituição Federal Empregador pessoa jurídica e Carta proposta do edital de chamamento, devidamente assinados, não podendo tais documentos sofrer quaisquer alterações em relação ao seu conteúdo;

V



MUNICÍPIO DE CAMBARÁ
E S T A D O D O P A R A N Á
CNPJ 75.442.756/0001-90
www.cambara.pr.gov.br
Av. Brasil, 1.229 – Cambará-PR – 86390-000 – (43) 3532-8800

663
6

II – Apresentar Procuração em nome do Sr. Ismael Durães da Costa, com poderes a ele outorgados antes da data do certame, para representar a Empresa Fasitec Desenvolvimento e Tecnologia LTDA no certame.

III – Atualizar as certidões de Regularidade do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e Negativa de Falência e Concordata/Recuperação Judicial e Extrajudicial, apresentando certidões negativas ou positivas com efeito de negativa, atuais, que demonstrem que na data do certame não estavam positivas.

Cambará/PR, 08 de março de 2024.



José Salim Haggi Neto
Prefeito Municipal de Cambará/PR