

Página 1 de 12

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE BEBERIBE, ESTADO DO CEARÁ**

Recebido  
20/04/2021  
13:40hs  
[Assinatura]

**Ref. Proc:**

**EDITAL TOMADA DE PREÇOS Nº 2021.03.23.003-TP-DIVE**

**LEVI MENDES – SOCIEDADE UNIPESSOAL DE ADVOCACIA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob o nº 40.912.603/0001-84, com sede na Avenida Desembargador Moreira, nº 760, sala 1704, Meireles, Fortaleza - Ceará, neste ato representada por seu representante legal, vem apresentar

**RECURSO ADMINISTRATIVO**

contra decisão proferida por esta comissão que inabilitou a Recorrente no procedimento licitatório em epígrafe, sob os fatos e fundamentos jurídicos seguintes:

**1 - DA TEMPESTIVIDADE**

Nos termos do art. 109, inciso I, alínea “a” da Lei nº 8.666/93, será ofertado prazo de cinco dias úteis para as licitantes apresentarem recurso, a contar da intimação ou lavratura da ata. Vejamos:

*Art. 109. Dos atos da Administração decorrentes da aplicação desta Lei cabem:*

***I - recurso, no prazo de 5 (cinco) dias úteis a contar da intimação do ato ou da lavratura da ata, nos casos de:***

***a) habilitação ou inabilitação do licitante;***

Página 2 de 12

Isto posto, tendo sido a Ata da Sessão Interna de Julgamento da Habilitação proferida no dia **14.04.2021 (quarta-feira)**, inicia-se o prazo na data de **15.04.2021 (quinta-feira)**, o qual deverá findar-se na data de **20.04.2021 (terça-feira)**.

Assim, considerando prazo previsto em lei e as datas acima expostas, tem-se que, o protocolo deste recurso junto à Comissão Permanente de Licitação na data de **19.04.2021 (segunda-feira)**, é **plenamente tempestivo**.

## 2 - DOS FATOS CONCERNENTES À INABILITAÇÃO DA RECORRENTE

Ao se analisar a Ata da Sessão de Habilitação da Tomada de Preços nº 2021.03.23.003-TP-DIVE, observa-se que a Recorrente foi inabilitada do procedimento licitatório pelos seguintes motivos:

3. LEVI MENDES - SOCIEDADE UNIPessoal DE ADVOCACIA	40-912.603/0001-84	INABILITADA - A Licitante solicitou CRC via e-mail dia 10 de Abril (sábado), a Comissão respondeu a solicitação da mesma no dia 12 de Abril (segunda), enfatizando o não envio dos documentos de Certidão negativa de débitos Trabalhistas - FGTS, Declaração de Idoneidade, Requerimento formal, Alvará de Funcionamento e fotos da empresa. Contudo, a empresa respondeu ao e-mail e enviou os documentos no dia 13 DE Abril, impossibilitando a emissão do CRC 03 (três) dias antes do Certame conforme art. 22, § 2º da Lei 8.666/93. Ainda por apresentar o documento do representante em cópia simples, descumprindo o item 6.1 do Edital.
--	--------------------	--

Conforme acima exposto, a motivação que levou à inabilitação da Recorrente demonstra-se excessiva e em desacordo com a legislação e jurisprudência de nossos Tribunais de Contas, como veremos nas linhas que se seguem.

## 3 - DA INABILITAÇÃO POR APRESENTAÇÃO DE DOCUMENTO EM CÓPIA SIMPLES

De acordo com o Edital de Licitação em epígrafe, foi fixado que as empresas licitantes deveriam apresentar cópia autenticada em cartório de documento oficial de identificação com foto dos sócios-administradores (item 6.1).

Na oportunidade de habilitação da Recorrente, foi apresentada Carteira Nacional de Habilitação Digital (CNH Digital), documento esse expedido pelo Serviço Federal de Processamento de Dados - SERPRO, em conjunto com o Departamento Nacional de Trânsito - DENATRAN.



Página 3 de 12

Conforme a Portaria nº 1.657, de 27 de dezembro de 2018, expedida pelo DENATRAN, constata-se que:

*Art. 1º Esta norma disciplina a expedição da Carteira Nacional de Habilitação (CNH) em meio eletrônico, denominada CNH Digital.*

*Art. 2º A CNH Digital constitui a versão eletrônica da Carteira Nacional de Habilitação e possui o mesmo valor jurídico do documento impresso.*

Ou seja, ao contrário do consignado em ata pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Beberibe, a Recorrente apresentou sim documento oficial com foto de seu sócio-administrador junto aos demais documentos de habilitação.

Ainda de acordo com a referida Portaria, a autenticidade do documento poderá ser facilmente verificada através do aplicativo da CNH Digital, vejamos:

*Art. 8º O aplicativo Carteira Digital de Trânsito gerará um QR Code específico para a CNH Digital, distinto do QR Code impresso na CNH física.*

*Parágrafo único. O código bidimensional será gerado de forma automatizada e criptografada e poderá ser lido por qualquer pessoa sem a necessidade de acesso à internet, utilizando aplicativo móvel oficial disponível para download gratuito nas principais lojas de aplicativos para dispositivos móveis.*

*Art. 9º A CNH Digital poderá ser exportada, sendo seus dados autenticados por meio da assinatura digital do órgão ou entidade executivo de trânsito do estado ou do Distrito Federal emissor do documento.*

*Parágrafo único. A autenticidade da CNH Digital poderá ser verificada por qualquer validador de assinatura digital compatível com a ICP-Brasil.*



Página 4 de 12

Assim sendo, pela disposição apresentada no normativo acima, o **documento é original, de mesmo valor jurídico do documento físico, com autenticação eletrônica e de fácil averiguação por qualquer pessoa, não se fazendo necessária sua autenticação em cartório como requer o edital.**

Dessa forma, o documento digital apresentado, assinado eletronicamente, tem a mesma validade que documentos autenticados em cartório. Caso houvesse dúvida quanto a veracidade daquele documento, poderia a comissão de licitação instaurar diligência nos termos do **art. 43, §3º da Lei nº 8.666/93**, a fim de evitar a inabilitação da Recorrente por descumprimento de item do edital. Vejamos:

*Art. 43. A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:*

*§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a **promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.***

Portanto, não deve a administração pública inabilitar a empresa Recorrente por apresentar a **CNH Digital de seu sócio-administrador**, alegando se tratar de cópia simples de documento, uma vez que o documento juntado na fase de habilitação **é original e possui o mesmo valor jurídico do documento físico, com autenticação eletrônica e de fácil averiguação pela comissão de licitação**, caso houvesse necessidade.

#### **4 – DA INABILITAÇÃO POR CRC OBTIDO NO DIA ANTERIOR**

Outro quesito que levou a inabilitação da Recorrente foi o fato de esta ter obtido Certificado de Regularidade Cadastral (CRC) no dia anterior à data designada para a sessão de abertura das propostas.

Nos termos da Lei nº 8.666/93, em seu art. 22, §2º, a participação da licitante em Tomada de Preços, deve-se realizar da seguinte forma:

*Art. 22. São modalidades de licitação:*



Página 5 de 12

*I - concorrência;*

*II - tomada de preços;*

*III - convite;*

*IV - concurso;*

*V - leilão.*

*(...)*

*§ 2º Tomada de preços é a modalidade de licitação entre interessados devidamente cadastrados ou que atenderem a todas as condições exigidas para **cadastro** até o terceiro dia anterior à data do recebimento das propostas, observada a necessária qualificação.*

Em cumprimento ao disposto no dispositivo legal, bem como no item 6.2.1 do edital, a Recorrente requereu, na data de 10 de abril de 2021, através do e-mail: [licitacao@beberibe.ce.gov.br](mailto:licitacao@beberibe.ce.gov.br), seu cadastro junto ao Município, ou seja, cinco dias antes da data prevista para abertura das propostas, enviando à Comissão de Licitação do Município toda a documentação usual para seu cadastramento.

No entanto, somente na data de 12 de abril de 2021, às 16h:37min, a Comissão Permanente de Licitação enviou e-mail à Recorrente, em resposta à sua solicitação, informando que havia pendência de outros documentos para conclusão de seu cadastro.

Somente na data de 13 de abril de 2021, às 15h:56min, que a Recorrente visualizou seu e-mail e pôde, assim, cumprir com os demais requisitos estabelecidos pela comissão licitante para obtenção do dito CRC.

**É de se destacar que não houve qualquer divulgação por parte da Comissão Permanente de Licitação, seja através do Edital e seus anexos, seja no Portal da Transparência do Município de Beberibe, ou do Portal de Licitações do Tribunal de Contas do Estado do Ceará, sobre qualquer Instrução Normativa ou Ato do**



Página 6 de 12

**Poder Executivo municipal se referindo a quais documentos seriam necessários à realização do cadastro para participação na licitação.**

Somente após o envio de e-mail à comissão de licitação requerendo seu cadastro, diga-se, **dentro do prazo previsto por lei** (cinco dias antes da data designada para a sessão), que a Recorrente tomou conhecimento a quais documentos seriam necessários à obtenção do CRC.

Como se observa, ao não fornecer as informações necessárias ao cumprimento de todas as regras pertinentes ao edital da tomada de preços em questão, **a própria administração pública dá causa à não obtenção do cadastro pela Recorrente na data de sua solicitação.**

**Desta forma, não pode a licitante ser penalizada pela falta de clareza e transparência do edital quanto ao cumprimento de todas as exigências de participação no certame, ferindo gravemente o princípio da publicidade presente no caput do art. 37 da Constituição Federal e art. 3º da lei 8.666/93.**

Além disso, a própria Lei prevê, em seu art. 22, §9º, que, aos licitantes não cadastrados deve a administração exigir **tão somente os documentos presentes nos arts. 27 a 31 para a fase de habilitação.** Vejamos:

*§ 9º Na hipótese do parágrafo 2º deste artigo, a administração somente **poderá exigir do licitante não cadastrado os documentos previstos nos arts. 27 a 31, que comprovem habilitação compatível com o objeto da licitação, nos termos do edital.***

A Recorrente ao fazer a solicitação do CRC à Comissão Permanente de Licitação, enviou todos os documentos presentes **no art. 27 a 31 da Lei 8.666/93.** No entanto, em seu e-mail de resposta à solicitação do CRC, a comissão **exigiu documentos que vão além daqueles constantes no rol taxativo dos artigos mencionados, em confronto direto ao que preceitua o §9º do art. 22, criando, mais uma vez, a impossibilidade de que a Recorrente obtivesse o documento a contento.**



Marçal Justen Filho em sua doutrina afirma que:

*“Deve haver livre acesso dos interessados ao cadastramento perante a administração. Ademais, os requisitos para o cadastramento não poderão ser diversos daqueles autorizados para a habilitação. A administração deverá ter em vista as peculiaridades do objeto a ser licitado.*

(...)

*Se os requisitos para cadastramento forem excessivos (em relação ao objeto licitado) o particular não estará obrigado a cumpri-los todos. Esse é o conteúdo do §9º. O dispositivo, inserido pela Lei 8.883/1994, afastou quaisquer dúvidas, no sentido de que as “condições” exigíveis para o cadastramento correspondem àqueles referentes à habilitação”. (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 351 e 352)*

A comissão ao trazer outras condicionantes para a emissão do CRC inovou, ainda que implicitamente, nos termos previstos no edital, e o pior, sem qualquer previsão legal e sem informar de forma clara e direta aos licitantes todas as regras para sua participação, o que por si só já se demonstra excessivo. Como se sabe, as regras de participação na licitação devem estar todas previstas no edital, sem qualquer obscuridade e de fácil acesso a todos. Não é o que se denota quanto as regras de credenciamento enunciadas pela comissão para a presente licitação.

Procedendo dessa forma, ou seja, criando exigências que estão fora do edital, está a comissão malferindo o **princípio de vinculação ao instrumento convocatório**, fundamental ao procedimento licitatório. Nesse sentido, a doutrina vem fundamentar a aplicação de tal princípio:

*“Como princípio específico da licitação, tem-se a vinculação ao instrumento convocatório. O instrumento, em regra, é o edital que deve definir tudo que é importante para o certame, não podendo o Administrador exigir nem mais nem menos do que está previsto nele. Por essa razão, é que a doutrina diz que o edital*



Página 8 de 12

*é lei interna da licitação, ficando a ele estritamente vinculada, conforme previsto no art. 41 da lei.” (MARINELA DE SOUSA SANTOS, Fernanda. Direito Administrativo. Salvador: Juspodivm, 2006, p. 264).*

Além disso, Marçal Justen Filho, em relação aos documentos de cadastramento, afirma que o elenco de documentos exigidos para a licitação está claro, não podendo haver inclusão de documentos sem previsão legal, como condicionou a comissão para a obtenção do CRC:

*“O elenco dos requisitos de habilitação está delineado em termos gerais nos arts. 27 a 32 da Lei de Licitações. **É inviável o ato convocatório ignorar os limites legais e introduzir novos requisitos de habilitação, não autorizados legislativamente.***

(...)

***O elenco dos arts. 28 a 31 deve ser reputado como máximo e não como mínimo. Ou seja, não há imposição legislativa a que a Administração, em cada licitação, exija comprovação integral quanto a cada um dos itens contemplados nos referidos dispositivos. O edital não poderá exigir mais do que ali previsto, mas poderá demandar menos.**” (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 16. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 537).*

Ademais, ainda que não se entenda que houve condicionantes excessivas a obtenção do CRC, causando-lhe atraso em sua retirada, mesmo que não se tenha obtido o documento com a antecedência de três dias da data de abertura das propostas, a Recorrente obteve o documento no dia anterior à data designada de abertura dos documentos de habilitação, satisfazendo, dessa forma, a todos os requisitos necessários à sua participação no edital.

Não é razoável inabilitar a Recorrente que satisfaz a todos os quesitos do edital referente à habilitação por uma mera irregularidade formal quanto a data de obtenção do documento, não devendo esse ser empecilho condicionante à sua participação no certame.

Página 9 de 12

Agindo pela inabilitação, estará a administração contrariando o **princípio do formalismo moderado nos procedimentos licitatórios**, atitude essa que merece ser rechaçada durante da análise documental.

A doutrina de Marçal Justen Filho assevera que:

*“Na medida do possível, deve promover, mesmo de ofício, o suprimento de defeitos, de menor monta. Não se deve conceber que toda e qualquer divergência entre o texto da Lei ou do Edital conduz à invalidade, à inabilitação ou desclassificação” (FILHO, Marçal Justen. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. São Paulo: Editora Dialética, 2004.).*

No mesmo sentido é o que diz a remansosa jurisprudência do **Tribunal de Contas da União, em acórdãos proferidos pelo Plenário:**

*“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)*

*“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)*

*“Deve se evitar a desclassificação de propostas pelo descumprimento de exigências pouco relevantes, em respeito ao princípio do formalismo moderado e da obtenção da proposta mais vantajosa à Administração. Recomendação”. (Acórdão 11907/2011 – Segunda Câmara).*

Da mesma forma é o entendimento dos tribunais superiores ao afirmar que a administração pública deve, em observância ao interesse público, optar pelo princípio do

*[Handwritten signature]*



Página 10 de 12

formalismo moderado ante a legalidade restritiva, devendo o procedimento licitatório abranger no maior número de propostas na participação certame:

*As regras do procedimento licitatório devem ser interpretadas de modo que, sem causar qualquer prejuízo à administração e aos interessados no certame, possibilitem a participação do maior número de concorrentes, a fim de que seja possibilitado se encontrar, entre várias propostas, a mais vantajosa (STJ RESP nº 512.179-PR, rel. Min. Franciulli Netto)*

*Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu à formalidade prevista no edital licitatório, não lhe trouxe vantagem nem implicou prejuízo para os demais participantes, bem como se o vício apontado não interferiu no julgamento objetivo das propostas, não se vislumbrando ofensa aos demais princípios exigíveis na atuação da Administração Pública, correta é a adjudicação do objeto da licitação à licitante que ofereceu a proposta mais vantajosa, em prestígio do interesse público, escopo da atividade administrativa. (STF RO em MS n. 23.714-1, DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence).*

Na espécie, alinhando-se à jurisprudência ora colacionada, as supostas irregularidades praticadas, ainda que existentes, não trouxeram nenhuma vantagem para a RECORRENTE, tampouco implicou em prejuízos aos demais licitantes e à própria Administração.

O ato de inabilitação, caso mantido, este sim trará sensíveis prejuízos à Administração Pública, na medida em que restarão maculados o caráter competitivo do certame e a obtenção de proposta mais vantajosa para a Contratante.

Deve-se, pois, a Administração pautar-se em um julgamento objetivo das propostas, prestigiando-se o verdadeiro interesse público frente à formalidades vazias e excessivas.

Além disso, cumpre-nos ressaltar, que pela ata da sessão de habilitação, dentre todos os licitantes participantes do certame, somente um (ÂMBITO ASSESSORIA EM LICITAÇÃO E GESTÃO PÚBLICA LTDA – CNPJ nº 26.957.388/0001-07) foi o



Página 11 de 12

licitante habilitado para a fase de abertura das propostas, ficando-se nítido o exagero com que procedeu a comissão de licitação na análise documental da Recorrente.

Ao insistir no excesso de formalismo quanto a data de obtenção do CRC da Recorrente, estará a comissão de licitação restringindo somente a uma única proposta de preços no certame, impossibilitando que a administração pública possa escolher outra proposta mais condizente com interesse público, o que é vedado por Lei e pela Jurisprudência, como já demonstrado. Como dito, as decisões na fase de habilitação devem ser tomadas de modo a abranger o maior número de propostas e não no sentido de restringi-las.

Na mesma esteira, o próprio TCU afirma, em entendimento **sumulado**, que, das decisões por ele proferidas **em matéria de licitações públicas têm natureza vinculativa quanto a sua aplicabilidade**, devendo, portanto, a administração pública rever seu ato de inabilitação no presente certame em nome do princípio do formalismo moderado. Vejamos a Súmula n° 222 do TCU:

*Súmula 222 – TCU*

*As Decisões do Tribunal de Contas da União, relativas à aplicação de normas gerais de licitação, sobre as quais cabe privativamente à União legislar, devem ser acatadas pelos administradores dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

Portanto, a referida inabilitação da Recorrente, pelos fundamentos utilizados pela Comissão Permanente de Licitação do Município de Beberibe, **NÃO MERECE PROSPERAR**, uma vez que configura ofensa às mais comensais regras e princípios licitatórios, dentre outros, o p. do julgamento objetivo das propostas, o p. do formalismo moderado, o p. da competitividade, o p. da razoabilidade e o p. da legalidade previstos em nossa Lei Maior e na Lei 8.666/93.

### 3 – DO PEDIDO

Ante todo o exposto, **requer que seja CONHECIDO o presente RECURSO e, no mérito, julgado PROCEDENTE**, afastando-se a decisão de inabilitação adotada pela Comissão Permanente de Licitação, declarando a Recorrente **LEVI MENDES –**



**MENDES & SIQUEIRA**  
ADVOGADOS



Página 12 de 12

**SOCIEDADE UNIPessoal DE ADVOCACIA**, inscrita no CNPJ 40.912.603/0001-84, habilitada para prosseguir no pleito.

Fortaleza-CE, 19 de abril de 2021.

**LEVI MENDES – SOCIEDADE UNIPessoal DE ADVOCACIA**  
CNPJ 40.912.603/0001-84

