

**TERMO DE PROTOCOLO DE ENTREGA DE DOCUMENTAÇÃO**

**REFERÊNCIA:** Protocolo referente a RECURSO ADMINISTRATIVO da Tomada de Preço 002/2023, da empresa EMPROTEC ENGENHARIA LTDA, CNPJ Nº 28.709.222/0001-05.

**OBJETO:** Contratação de empresa especializada destinada a Execução de Revestimento Asfáltico e Sinalização em Diversas Ruas do Município de Portalegre/RN através de parceria entre o Governo Federal/Ministério das Cidades (Contrato de Repasse nº 934895/2022 – Operação nº 1084223-99/2022) e a Prefeitura Municipal de Portalegre/RN.

Aos 12 de julho de 2023, às 10h40min, o senhor GENARO FERNANDES DA SILVA FILHO, CPF 700.401.934-97, representante da empresa **EMPROTEC ENGENHARIA LTDA, CNPJ Nº 28.709.222/0001-05**, decide Protocolar a Documentação contendo Recurso Administrativo contra a decisão de julgamento das propostas de preço referente a **Tomada de Preço nº 002/2023**.

Portalegre/RN, 12 de julho de 2023.

José Alan da Silva Fernandes  
Presidente da CPL  
CPF nº 12.044-74  
Matricula Nº 587  
**JOSÉ ALAN DA SILVA FERNANDES**  
**Presidente da CPL**  
**Portaria nº 001/2023 – GP/PMP**

À

**CPL – Comissão Permanente de Licitações**

**Município de Portalegre**

**Estado do Rio Grande do Norte**

**Ref.: RECURSO ADMINISTRATIVO – TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2023 – TP/PMP –  
PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19050001/2023.**

**EMPROTEC ENGENHARIA**, doravante denominada recorrente, inscrita no CNPJ sob o nº 28.709.222/0001-05, estabelecida na Rua João Bezerra da Fonseca, nº 124, DNER, CEP 59.200-000, Santa Cruz/RN, vem tempestivamente interpor "**RECURSO ADMINISTRATIVO**" na licitação TOMADA DE PREÇOS Nº 002/2023 – TP/PMP – PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 19050001/2023, da Prefeitura Municipal de Portalegre/RN.

Depois de detalhado exame aos fatos ocorridos e circunstanciados no certame em referência, passamos a discorrer conforme a seguir.

#### ***I – DA ADMISSIBILIDADE***

---

Inicialmente devemos observar que a doutrina aponta como pressuposto dessa espécie de instrumento administrativo, cuja existência concreta deve ser preliminarmente aferida: a manifestação tempestiva, bem como a inclusão de fundamentação e de pedido de reforma da exordial.

Registre-se que a presente representação preenche os requisitos de admissibilidade constantes na doutrina aplicável à matéria, sendo inclusive observado o prazo legal para protocolo, de forma que poderá ser apurada.

## **II – DA SÍNTESE FACTUAL**

---

Trata-se de certame licitatório realizado pela Prefeitura Municipal de Portalegre/RN, que tem objeto a "CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA DESTINADA A EXECUÇÃO DE REVESTIMENTO ASFÁLTICO E SINALIZAÇÃO EM DIVERSAS RUAS DO MUNICÍPIO DE PORTALEGRE/RN ATRAVÉS DE PARCERIA ENTRE O GOVERNO FEDERAL/MINISTÉRIO DAS CIDADES (CONTRATO DE REPASSE Nº 934895/2022 – OPERAÇÃO Nº 1084223-99/2022) E A PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTALEGRE/RN".

Após a abertura dos envelopes contendo as propostas de preços foi indicada a empresa CONSTRUTORA SUASSUNA E MARTINS como única licitante classificada no evidenciado certame, sendo a empresa EMPROTEC ENGENHARIA declarada "desclassificada", com a indicação de que no subitem 2.2.3 da planilha orçamentária base da licitação, a quantidade foi modificada de 58,50 para 58,60.

Observa-se, pois, que a decisão de desclassificar a empresa ora recorrente não encontra respaldo na doutrina atual aplicada à matéria em foco, ante o excesso de rigorismo da decisão prolatada, se fazendo então compulsória a reformulação da decisão principiante.

## **III – DAS RAZÕES DO RECURSO**

---

Antes de qualquer consideração, cumpre asseverar-se a nulidade (da matéria) do ato administrativo em referência, posto que completamente desprovido de motivação, tanto a de direito, como a fática.

Quanto à obrigatoriedade do dever de motivação nos atos administrativos, isto é questão pacificada em nossas Cortes. A ausência de motivação conduz à nulidade do ato administrativo. Nesse sentido, o magistério de Maria Sylvia Zanella Di Pietro<sup>1</sup>:

*"Motivo é o pressuposto de fato e de direito que serve de fundamento ao ato administrativo.*

***Pressuposto de direito é o dispositivo legal em que se baseia o ato.***

***Pressuposto de fato, como o próprio nome indica, corresponde ao conjunto de circunstâncias, de acontecimentos, de situações que levam a Administração a praticar o ato.***

*(...) A ausência de motivo ou a indicação de motivo falso invalidam o ato administrativo".*

(grifo nosso).

Por conseguinte, verifica-se que o aviso de intimação não aduz qualquer elemento fundamentador da desclassificação da ora recorrente, sendo, portanto, nulo de pleno direito, não produzindo qualquer efeito na órbita jurídica.

A decisão ora atacada limita-se tão somente a desclassificar a recorrente por defeito meramente formal em sua proposta, caracterizando o rigor exacerbado.

#### ***IV – DO EXCESSO DE RIGORISMO DA DECISÃO ATACADA***

---

O principal objetivo de um procedimento licitatório, como se sabe, é suprir demandas de serviços e bens no preço mais vantajoso possível, atendendo-se, desta forma, o princípio do interesse público.

Impedir, portanto, que um licitante participe ou tenha o objeto licitatório adjudicado por meros erros formais, o chamado formalismo exacerbado, pode vir a impedir o cumprimento desta finalidade precípua da licitação.

---

<sup>1</sup> Direito Administrativo. 12 ed. Atlas, 2000. p. 195.

Neste contexto, a desclassificação da empresa licitante deve ocorrer somente quando forem infringidos valores jurídicos relevantes, de modo a comprometer os fins visados e não quando podem ser supridos de forma imediata e sem qualquer prejuízo aos demais participantes e à Administração Pública.

**O afastamento de um licitante do certame pelo simples fato de existir um erro formal, no caso em comento, um erro irrisório no quantitativo de um subitem da planilha de preços, constitui uma verdadeira violação à ordem jurídica, em especial aos princípios da competitividade, da economicidade e da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da eficiência, afastando-se do processo um licitante de forma sumária e em contraposição à doutrina atualmente aplicada da matéria em foco.**

Marçal Justem Filho, *in Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*, 13ª edição, página 76, ao tratar do princípio da proporcionalidade ensina, *in verbis*:

*"O princípio da proporcionalidade restringe o exercício das competências públicas, proibindo o excesso. A medida limite é a salvaguarda dos interesses públicos e privados em jogo. Incumbe ao Estado adotar a medida menos danosa possível, através da compatibilização entre os interesses sacrificados e aqueles que se pretende proteger. **Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos.** Sob esse ângulo, as exigências da lei ou do Edital devem ser interpretadas como instrumentais."*

Nota-se que eventuais erros de natureza formal no preenchimento da proposta não devem implicar na exclusão automática do licitante do certame. Muito pelo contrário, uma vez verificado o equívoco na proposta da licitante, deve o órgão licitante conceder prazo para a regularização do erro, possibilitando, assim, o ajuste da proposta apresentada.

Vale destacar que em muitos casos o próprio Edital da licitação prevê que meros erros formais não poderão servir de motivo para desclassificação, o que não é atentado pelas Comissões de Licitação.

No presente caso, o instrumento convocatório relata em seu item "8. DA PROPOSTA", subitem "8.3.1", acerca do eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos. Senão vejamos:

*"8.3.1. Caso o eventual equívoco no dimensionamento dos quantitativos se revele superior às necessidades da contratante, a Administração deverá efetuar o pagamento seguindo estritamente as regras contratuais de faturamento dos serviços demandados e executados, concomitantemente com a realização, se necessário e cabível, de adequação contratual do quantitativo necessário, com base na alínea "b" do inciso I do art. 65 da Lei n. 8.666/93"*

**Temos, assim, que um simples erro formal, passível de correção, por parte da licitante não pode ser motivo suficiente de desclassificação, conforme delineado no próprio edital da licitação em tela.**

O Tribunal de Contas da União possui diversos Enunciados neste sentido:

*"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 no acórdão 357/2015-Plenário)"*

*"A existência de erros materiais ou de omissões nas planilhas de custos e preços das licitantes não enseja a desclassificação antecipada das respectivas propostas, devendo a Administração contratante realizar diligências junto às licitantes para a devida correção das falhas, desde que não seja alterado o valor global proposto. Cabe à licitante suportar o ônus decorrente do seu erro, no caso de a Administração considerar exequível a proposta apresentada. (Acórdão 2546/2015-Plenário)"*

*"Licitação. Julgamento. Erros materiais. É possível o aproveitamento de propostas com erros materiais sanáveis, que não prejudicam o teor das ofertas, uma vez que isso não se mostra danoso ao interesse público ou aos princípios da isonomia e da razoabilidade. (Acórdão 187/2014 Plenário - Representação, Relator Ministro Valmir Campelo)"*

*"Não restando configurada a lesão à obtenção da melhor proposta, não se configura a nulidade do ato. Erro no preenchimento da planilha de formação de preço do licitante não constitui motivo suficiente para*

*a desclassificação da proposta, quando a planilha puder ser ajustada sem a necessidade de majoração do preço ofertado. (Acórdão 1811/2014-Plenário)"*

*"Falhas meramente formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação de licitante. (Acórdão 2872/2010-Plenário)"*

Evidente, portanto, que um mero erro formal jamais pode ser argumento para a desclassificação de um licitante, desde que seja um erro passível de correção e que não traga prejuízo aos demais licitantes, nem tampouco à Administração Pública.

Diante disso, observa-se que a atitude da CPL de desclassificar a recorrente merece reforma, posto que a mera existência de um erro formal, passível de correção, inclusive, não é suficiente para elidir a licitante do certame.

Além disso, vale dizer que tal situação em nada reflete na proposta de preços ofertada, haja vista não haver a majoração dos preços orçados pela Prefeitura Municipal de Portalegre, não trazendo qualquer efeito indesejável à execução do objeto pleiteado.

Joel de Menezes Niebuhr (NIEBUHR, Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. Ed. Zênite. 2ª Edição: 2005. Fls. 142) ensina que a jurisprudência e a doutrina vêm assinalando que licitantes não devem ser inabilitados ou desclassificados de licitação pública em virtude do desatendimento de exigência meramente formal, que não se revista de utilidade prática ou que possa ser suprida por elementos ou dados que possam ser aferidos noutros documentos ou noutras informações que constem dos próprios autos do processo de licitação pública.

Ainda, é importante verificar que, para que haja a legalidade do devido processo, é fundamental que absolutamente nenhum dos atos praticados pelos agentes públicos envolvidos, no caso em tela a CPL, contrariem as disposições legais.

Quanto a formalidade exacerbada, parece-nos oportuno transcrever os ensinamentos do ilustre jurista Marçal Justen Filho, contidos na obra "Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos":

"... Do ponto de vista formal, deve-se verificar se a proposta atendeu ao modelo devido. Ou seja, examina-se se contém aquilo que é obrigatório e se omitiu aquilo que é proibido, adotando a forma adequada. **O exame formal deve ser formulado à luz do princípio fundamental de que a forma não é um fim em si mesmo.** Mas isso não autoriza ignorar a ofensa a requisitos formais relevantes previstos no ato convocatório. ...

... A decisão acerca da relevância do vício deverá ser solucionada segundo a natureza do interesse tutelado pela exigência. Quando se tratar de ofensa a interesse público, haverá desclassificação das propostas defeituosas. Se for tutelado o interesse dos competidores, o vício somente poderá ser pronunciado diante de provocação dos interessados. No seu silêncio, o defeito será considerado sanado. **Além disso, podem existir defeitos que não afetam minimamente interesse algum, caracterizando mera irregularidade. ...**

... No entanto, é imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar do edital que o descumprimento a qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. **A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produza-se eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos.** Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades relevantes. Mas nem sempre é assim. **Quando o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação. ...**

... **O defeito irrelevante não pode acarretar a desclassificação, superando-se o rigor extremado do edital para assegurar a realização efetiva do interesse público. ...**

... O precedente tem grande utilidade por balizar a atividade de julgamento das propostas pelo princípio da proporcionalidade. **Não basta comprovar a existência do defeito. É imperioso verificar se a gravidade do vício é suficientemente séria, especialmente em face da dimensão do interesse público. Admite-se, afinal, a aplicação do princípio de que o rigor extremo na interpretação da lei e do edital pode conduzir à extrema injustiça ou ao comprometimento da satisfação do interesse público. ...** (grifo nosso).

Continuando, ainda com os ensinamentos do ilustre jurista, cabe-nos ressaltar o que segue:

"... A maioria dos problemas práticos ocorridos em licitações deriva da equivocada elaboração do ato convocatório. Não seria exagero afirmar que os equívocos na elaboração dos editais constituem-se em fatores muito mais prejudiciais do que as complexidades ou defeitos da Lei 8666. Se esse diploma possui defeitos, eles são potencializados em virtude de editais mal redigidos. Na ânsia de evitar omitir regras necessárias, a Administração transforma os editais em amontoado de exigências inúteis, com formalismos desarrazoados e requisitos meramente ritualísticos. Muitas vezes, os editais parecem retratar a intenção de garantir para a Administração, por via oculta e indireta, o poder de decidir arbitrariamente, a faculdade de excluir imotivadamente os licitantes incômodos ou antipáticos. Isto é um despropósito, eis que a atividade administrativa do Estado tem de nortear-se pelos princípios constitucionais próprios. ...

... O resultado prático é o surgimento de conflitos intermináveis, a exclusão de licitantes idôneos, a desclassificação de propostas vantajosas e assim por diante. ...

**... Isso significa, em primeiro lugar, que o edital deve conter apenas os requisitos necessários e úteis. Formalismos excessivos devem ser eliminados, na medida em que não produzam algum benefício para a seleção da proposta mais vantajosa....** (grifo nosso).

Nesse sentido, o TCU, mediante o Acórdão nº 1291/2011, também já decidiu:

*"Concluiu-se que as desclassificações acima relatadas se deram por razões de aspecto meramente formal, sem levar em consideração o princípio da razoabilidade e a competitividade do certame. As falhas cometidas pelas referidas empresas, a princípio, não provocaram qualquer reflexo em suas propostas, e sua aceitação não feriria a isonomia entre os concorrentes e não teria qualquer efeito indesejável na execução do contrato, somente caracterizando excesso de formalismo em detrimento da competitividade do certame". (Tc-004.835/2011-5. Acórdão nº 1291/2011 – TCU. Rel. Augusto Sherman Cavalcanti. Julgado em 18/05/2011).*

Destarte, acreditamos ser de suma importância conduzir os processos licitatórios obedecendo aos princípios básicos de legalidade e justiça. No entanto, faz-se necessário também acrescentar traços de modernidade nos atos administrativos, principalmente imprimindo um ritmo novo ao ato de *"bem administrar a coisa pública"*, afastando todas e quaisquer exigências demasiadas e inúteis e, desta forma, permitir à administração julgar a *"proposta mais vantajosa"*

dentre o maior número possível de participantes legalmente classificados nos procedimentos licitatórios.

Tais procedimentos serão possíveis somente após a aplicação de interpretações diferenciadas ao diploma legal, tomando-se por base que a "Ciência Jurídica" não permite e/ou admite o ostracismo, e ainda, que o direito público não é privilégio de poucos e sim, de muitos.

Desta forma, parece-nos não restarem dúvidas quanto à necessidade de a Comissão rever sua posição, uma vez que se trata meramente de erro formal, perfeitamente sanável.

Agindo de forma diversa, ou seja, mantendo a desclassificação da empresa recorrente, a Douta Comissão assumiria traços de intransigência, beirando a ilegalidade, ambos inadmissíveis no trato com a coisa pública, não podendo prender-se a rigorismos, os quais devem ser totalmente afastados dos trabalhos sob pena de comprometer a legalidade e a justiça, necessárias na condução do processo.

Logo, verifica-se, de plano, que a proposta ofertada pela recorrente se coaduna inteiramente com a cânon aplicado ao caso, não merecendo prosperar a sua desclassificação por defeito meramente formal.

Pelo exposto e confiantes na justeza e equilíbrio que sempre balizaram as decisões proferidas por esta CPL, a recorrente requer, através do presente Recurso Administrativo, que seja revisto o ato administrativo que a desclassificou na licitação em liça, acatando seus argumentos, declarando-a "classificada", por entender que houve excesso de rigorismo conforme observado na farta jurisprudência aqui apontada.

#### **V – DO REQUERIMENTO**

Requer, diante das razões externadas, que o órgão *ad quem* se digne de conhecer do presente Recurso Administrativo em seu duplo efeito (devolutivo e suspensivo), para dar

provimento ao mesmo e **reconhecer como "CLASSIFICADA" a empresa EMPROTEC ENGENHARIA**, sob pena de violação a direito líquido e certo da mesma, amparável pela via do mandado de segurança.

Termos em que,  
Pede e espera deferimento.

Santa Cruz (RN), em 11 de julho de 2023.

*P.P. Genaro Fernandes da Silva Filho*  
**Raphaela Thais Oliveira Costa**  
Titular / CPF nº 043.072.034-37