



Rota Sul Ltda.

AO ILUSTRÍSSIMO SENHOR AGENTE DE CONTRATAÇÃO DA
CONCORRÊNCIA Nº 01/2024 DO MUNICÍPIO DE QUATIS/RJ

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 291/2024
CONCORRÊNCIA Nº 01/2024

ROTA SUL CONSTRUTORA LTDA, pessoa jurídica, devidamente inscrita no CNPJ sob o n.º 48.713.913/0001-81, com sede na Avenida Amaral Peixoto, n.º 445, Sala 1001, Cond. 445, São João, Volta Redonda/RJ, CEP: 27.253-233, neste ato representada por **MATEUS HENRIQUE BRANDÃO**, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na OAB/RJ sob o n.º 241.406, **VINICIUS HENRIQUE BRANDÃO**, brasileiro, solteiro, Administrador, portador do RG de n.º 22225780-4 DETRAN/RJ, e inscrito no CPF sob o n.º 120.617.447-10, e **FLÁVIO DE SOUZA BRASIL**, brasileiro, solteiro, Assistente Jurídico, portador do RG de n.º 21014078-6 DETRAN/RJ, inscrito no CPF sob o n.º 125.927.027-09, vem à presença de Vossa Senhoria e digna Equipe de Apoio, tempestivamente, com fundamento no art. 165 da Lei n.º 14.133/21, interpor

RECURSO ADMINISTRATIVO

pelas razões de fato e direito abaixo aduzidas:

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Nos termos do inciso I do Art. 165 da Lei 14.133/2021, cabe recurso

Rota Sul Ltda.



administrativo no prazo de 3 (três) dias úteis a contar da decisão proferida em 03 de setembro de 2024.

1.2. Conforme registrado na Ata da Sessão da Concorrência nº 01/2024, a **RECORRENTE** solicitou a concessão de prazo para a apresentação da documentação faltante, que resultou em sua inabilitação. Diante disso, tal solicitação deve ser considerada e revisada pelos motivos a seguir expostos.

1.3. Dessa forma, as empresas recorrentes possuem legitimidade para apresentar o presente recurso administrativo, o qual é tempestivo e deve ser recebido pelo Agente de Contratação e sua equipe de apoio para que seja processado e julgado conforme previsto em lei, produzindo seus efeitos em relação ao Edital de Licitação da Concorrência Presencial nº 01/2024.

2. DOS FATOS

2.1. O Município de Quatis/RJ iniciou o Processo Administrativo nº 291/2024 na modalidade de Concorrência Presencial nº 01/2024, cujo objeto é a **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA ESPECIALIZADA EM ENGENHARIA PARA REALIZAR OBRAS DE AMPLIAÇÃO DA ESTRUTURA EXISTENTE, NA CÂMARA MUNICIPAL DE QUATIS.**

2.2. Ocorre que no curso do procedimento licitatório, a ora **RECORRENTE** foi declarada inabilitada pela ausência de documentos exigidos no edital. Os documentos faltantes foram: documento de identidade do representante legal constituído no contrato social; Certidão Negativa de Débitos Municipais, Certidão Negativa de Dívida Ativa do Estado (PGE/RJ), Certidão de Dívida Ativa da União (expedida pela PGFN/INSS), atestado de capacidade técnica de desempenho anterior, documentação do responsável técnico habilitado (CREA/CAU) comprovado por contrato admissional, demonstrativo do Balanço Patrimonial e declaração de profissional habilitado na área contábil que, embora tenham sido omitido por equívoco, atesta uma condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame. A ausência destes documentos em nada altera a substância da proposta apresentada ou sua validade jurídica.



3. DO DIREITO:

a) Do Princípio da Eficiência

3.1. O caput do art. 37 da Constituição Federal determina que:

CF

Art. 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
[...]

3.2. O dispositivo supracitado positiva, em sede constitucional, o princípio da eficiência no âmbito dos procedimentos licitatórios preconizando a otimização da ação estatal, visando “fazer mais com menos”, portanto, conferindo excelência em cada um dos seus resultados.

3.3. Vejamos o entendimento doutrinário, por Ávila, “*eficiente é a atuação administrativa que promove de forma satisfatória os fins em termos quantitativos, qualitativos e probalísticos*”, de modo que a eficiência exige mais do que mera adequação. Ela exige satisfatoriedade na promoção dos fins atribuídos à Administração”.

3.4. Conforme tal entendimento, a ideia de um formalismo moderado visa superar a necessidade de uma interpretação rigorosa e literal dos preceitos estabelecidos no texto legal que podem causar um formalismo exagerado, inútil e desnecessário.

3.5. Sendo assim, é dado ao procedimento licitatório um caráter de forma instrumental, pois a licitação é um meio, e não um fim em si mesmo. Pois o foco deve estar na eficácia do resultado, e não apenas no cumprimento formal das etapas do processo licitatório pela interpretação literal da norma.

3.6. É necessário compreender o atual estágio em que se encontra a



evolução da hermenêutica jurídica no âmbito licitatório, pois não se coaduna com uma postura extremamente formalista e antiquada do administrador público, devendo pautar-se em uma noção complexa do Direito, ou seja por uma noção de juridicidade, de modo a superar a concepção de legalidade estrita.

3.7. Portanto, isso significa que uma abordagem excessivamente formalista e rígida não é adequada, pois não reflete adequadamente a realidade e os objetivos práticos da Administração Pública. A ideia é superar a concepção estrita de legalidade, buscando uma interpretação que considere o contexto e os objetivos mais amplos do direito administrativo.

3.8. Nessa esteira, merece destaque o §1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, *in verbis*:

NLCC

Art. 64 [...]

§ 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.

3.9. Ainda nesse sentido o dispositivo legal preconiza como base o saneamento e a superação de erros que possuam apenas natureza formal:

NLCC

Art. 169 [...]

§ 3º Os integrantes das linhas de defesa a que se referem os incisos I, II e III do caput deste artigo observarão o seguinte:

I – quando constatarem simples impropriedade formal, adotarão medidas para o seu saneamento e para a mitigação de riscos de sua nova ocorrência, preferencialmente com o aperfeiçoamento dos controles preventivos e com a capacitação dos agentes públicos responsáveis;

3.10. Portanto, somente deverá ocorrer a anulação de qualquer ato apenas quando for constatada e justificada a impossibilidade de sanar qualquer falha. Esse não era o caso aqui. A desclassificação da **REQUERENTE**, sem a oportunidade de corrigir erros ou omissões na documentação, conforme solicitado durante o



certame, desvia o foco do real interesse público, portanto, invertendo a prioridade do processo licitatório (meio) sobre o resultado almejado (garantir o melhor valor).

3.11. Alicerçado na necessidade de identificar a proposta mais vantajosa ao interesse público, deve-se superar e afastar qualquer exigência meramente formal e burocrática. A exclusão de um participante do certame deve ser justificada apenas em casos de descumprimento de regras que são essenciais para a disputa, como a participação de alguém impedido de disputar a licitação, por exemplo, o autor do anteprojeto, do projeto básico ou do projeto executivo, conforme disposto no inciso I do art. 14 da Lei n.º 14.133/2021.

3.12. O renomado administrativista francês Francis-Paul Benoit, através de uma analogia esclarecedora, destaca que a licitação não deve ser considerada uma simples "gincana" que premia quem melhor cumpre o Edital. Em vez disso, toda ação administrativa e interpretação realizada pelo agente público deve ser orientada para a busca de eficiência, economicidade e vantagem para o interesse público, garantindo ao mesmo tempo a isonomia e a segurança jurídica.

3.13. É necessário elencar que a **REQUERENTE**, a todo momento, trabalha dedicando-se a buscar o melhor benefício para o interesse público, não se limitando apenas ao lucro.

3.14. Pois mesmo sendo a única licitante credenciada e com a proposta inicialmente aprovada no valor de R\$ 279.973,96 (duzentos e setenta e nove mil, novecentos e setenta e três reais e noventa e seis centavos), optou por reduzir o valor para **R\$ 264.973,96 (duzentos e sessenta e quatro mil, novecentos e setenta e três reais e noventa e seis centavos)**, o que representa uma diminuição de **R\$ 15.000,00 (quinze mil reais)**, demonstrando seu compromisso com a eficiência e a economia para a Administração Pública.



b) Do Saneamento de Falhas

3.15. A Lei 14.133/2021, estabeleceu a possibilidade de apresentar novos documentos de habilitação em sede de diligência, conforme estabelecido no art. 64:

NLCC

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:

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.

3.16. Ora, caso a diligência promovida resulte na produção ou encaminhamento de um novo documento que materialize uma situação já previamente existente, seria possível e admissível a sua apresentação em momento processual posterior àquele estabelecido no inciso II do art. 63, da Lei 14.133/2021, pois o Edital tem como objetivo garantir a contratação da proposta mais vantajosa e assegurando a igualdade de oportunidades para todos os interessados.

3.17. A juntada de documentos que apenas atestam condição pré-existente não feriria os princípios da isonomia e igualdade entre os licitantes, ainda mais que a **REQUERENTE** já era a vencedora provisória do certame, portanto, sua desclassificação sem lhe oferecer oportunidade para sanar os seus documentos, resultou em um objetivo dissociado do interesse público.

3.18. O agente de contratação/pregoeiro, durante o julgamento dos documentos de habilitação, possui o dever de sanar eventuais erros ou falhas que não prejudiquem a integralidade da proposta, dos documentos e sua validade

B3-0



jurídica, por meio de decisão fundamentada.

3.19. Sendo assim, a vedação à inclusão de novo documento, conforme previsto no art. 64 da Lei 14.133/2021, não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de sua habilitação, seja por equívoco ou falha, devendo ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

3.20. É o que estabelece o Acórdão 1211/2021-P do Tribunal de Contas da União, vejamos:

TCU
Acórdão
1211/2021-P

REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDO PELO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET. Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim). O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica, mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea "h"; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; **sendo que a vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. (grifo nosso)**

3.21. Sendo assim, por exemplo, diante da ausência de comprovação de



regularidade fiscal por parte do licitante, é possível que o agente público responsável pelo certame consulte sites públicos onde esses documentos estejam disponíveis.

3.22. Nesse sentido, é um juízo de verdade real em detrimento de um pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou todos os documentos adequadamente, portanto, no contexto do Acórdão 1.211/2021 pressupõe-se que parte do agente de contratação a avaliação antecedente da documentação habilitatória então apresentada. Ou seja ele é o responsável por avaliar se a documentação "nova" poderá ser produzida ou apresentada em resultado da diligência.

3.23. Tal entendimento presente no Acórdão 1.211/2021-P está sendo consolidado, tornando-se referência no nosso ordenamento jurídico sendo mencionado posteriormente nos Acórdãos nº 253/2023, nº 2.673/2021, nº 2.568/2021 e nº 2528/2021, todos do Plenário, vejamos:

TCU
Acórdão
253/2023-P

*"26. A não realização de diligência afronta a jurisprudência do TCU, que considera tal medida recomendável, cabendo mencionar que o Acórdão 1.211/2021-Plenário (Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues) vai além, e, **admite não só a realização de diligências, mas também a inclusão de novos documentos pelas licitantes.**" (grifo nosso)*

TCU
Acórdão
2.673/2021-P

*Em sua instrução inicial, a Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog) assinalou que o Edital não deixava claro em que momento tal declaração deveria ser apresentada. **Ademais, considerou tratar-se de falha formal, sanável mediante realização de diligência,** destacando que a diferença de preços entre a proposta do licitante desclassificado e aquela aceita pela Administração era de R\$ 374.593,84.(grifo nosso)*

TCU
Acórdão
2.568/2021-P

*Considerando que a representante informa que nas razões de seu recurso tais fatos foram levados ao conhecimento do órgão licitante, **havendo a representante alertado a pregoeira sobre a possibilidade de realizar diligência para comprovar a regularidade do balanço patrimonial, em consonância com a mais recente jurisprudência deste Tribunal, e que, não obstante, aquela não acatou quaisquer dessas alegações sob o argumento de que era responsabilidade da empresa apresentar todos os documentos de habilitação no momento do certame (grifo nosso)***

B. D.

S. D.



TCU
Acordão
2.528/2021-P

43. Todavia, em que pese a falta de clareza quanto a essa exigência no edital, entende-se que **não há necessidade de anulação do certame e refazimento do edital, já que essa falha é sanável, considerando o entendimento deste Tribunal acima exposto, de que a falta de envio dessa declaração junto com a proposta e demais documentos de habilitação pode ser sanada por diligência. (grifo nosso)**

3.24. Sendo assim, a juntada posterior de documento referente à comprovação dos requisitos de habilitação de que trata o inciso I do art. 64 da Lei n. 14.133/2021 é perfeitamente cabível.

3.25. Tal procedimento visa resguardar o interesse público e garantir a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração.

c) Do excesso de formalidade

3.26. A interpretação rígida e a exigência estrita de alguns documentos, sem a devida flexibilização, podem resultar na exclusão de licitantes aptos, comprometendo a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração.

3.27. O formalismo exacerbado desvirtua a finalidade do certame, que é a seleção da melhor proposta. Portanto, é fundamental que a Administração adote uma postura menos rígida, focando na essência das exigências e na verificação da capacidade real do licitante em cumprir o contrato, em vez de se ater estritamente à forma documental.

IV. DOS PEDIDOS

4.1. Diante do exposto, requer-se a reconsideração da decisão que resultou na inabilitação da **REQUERENTE**, permitindo a juntada dos documentos ausentes, que comprovam condição pré-existente.

4.2. Requer-se, ainda, que a decisão sobre este recurso seja devidamente fundamentada e registrada em ata, conforme exigido pela legislação aplicável.

Nesses termos, pede deferimento.



Rota Sul Ltda.

Volta Redonda/RJ, 03 de setembro de 2024

Atenciosamente,


MATEUS HENRIQUE BRANDÃO
OAB/RJ nº 241.406


VINICIUS HENRIQUE BRANDÃO
CPF nº 120.617.447-10


FLÁVIO DE SOUZA BRASIL
CPF nº 125.927.027-09

Rota Sul Ltda.

