ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO INSTITUTO MINEIRO DE GESTÃO DAS ÁGUAS - IGAM

Concorrência Pública nº 001/2021

RECEBIDO NO GABINETE DO IGAM
DATA: 15/12/2021
HORAS: 11:40h
NOME: Athos Rodrigo Lino de Souza

PROFILL ENGECORPS., já devidamente qualificada nos autos do certame em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, na forma do art. 109, I, *a*, da Lei nº 8.666/93, e item 12.1 do Edital, interpor:

RECURSO ADMINISTRATIVO

contra a decisão de sua inabilitação e habilitação da empresa COBRAPE no procedimento licitatório em epígrafe, requerendo o seu recebimento e provimento para o fim de julgá-la habilitada, consoante os fundamentos que seguem.

I. RELATO DO CERTAME

A Concorrência nº 001/2021 tem como objeto "*a contratação de consultoria especializada para a elaboração do Plano Mineiro de Segurança Hídrica (PMSH)[...]*" (item 1.1 do Edital).

Interessada em disputar o serviço licitado, a Recorrente submeteu à Comissão, na forma do Edital, o envelope relativo a sua habilitação. Na análise dos documentos, contudo, esta Comissão julgou a Recorrente inabilitada, nos seguintes termos:

> *"No que tange à documentação do consórcio PROFILL ENGECORPS, foi apresentada documentação com flagrante descumprimento do item 6.3 do edital, qual seja: "**Toda a documentação deverá ser encadernada, rubricada e numerada***

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambiental
MASP 1.395.649-7

> ***sequencialmente e, ainda, conter, no início, um sumário das matérias com as páginas correspondentes"***. *Portanto, notou-se a falta de numeração nos versos das páginas 589,590,591,592 e 593, as quais caso desconsideradas invalidam todos os documentos correspondentes. Há, ainda a inserção de páginas em branco numeradas, tais como a 393 e 394 do volume I. Além disso, o sumário do volume I não contém as matérias com as páginas correspondentes, conforme elencamos a seguir: a regularidade jurídica está corretamente enumerada como capítulo, porém todos os documentos citados nos itens 1.1 – Documento de Identificação do responsável pelas assinaturas; 1.2 – Ato Constitutivo, estatuto ou contrato social; e 1.3 – Termo de Compromisso de Constituição de Consórcio – TCCC, apresentam desconformidade da paginação, o mesmo ocorre com os subitens do capítulo 2 – Regularidade Fiscal; 3 – Qualificação Econômico-financeira, e 4 – Qualificação Técnica. O mesmo ocorre no Sumário do Volume II, salvo no referente ao item 4.5 – Equipe Técnica de Apoio, o qual está corretamente como página 818. Sendo assim, considera-se o consórcio Profill – Engecorps* ***Inabilitado*** *para o certame".*

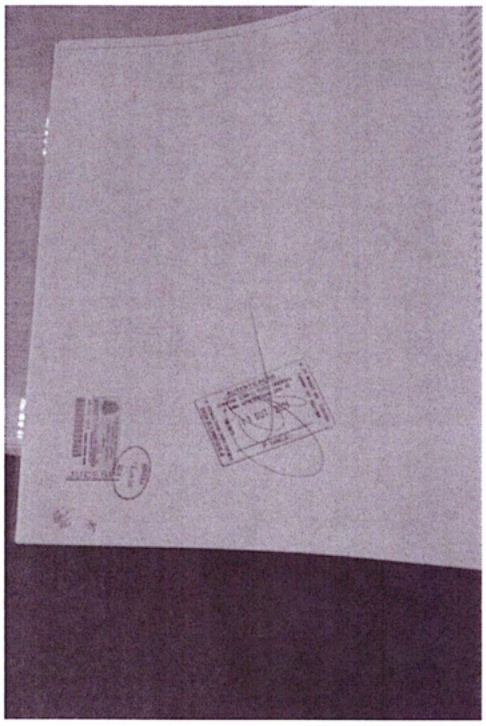
A decisão de inabilitação da Recorrente com fundamento na violação do item 6.3 do Edital operou com formalismo excessivo, pois julgou inabilitada a licitante por mero erro formal, irrelevante para o objeto do certame em apreço.

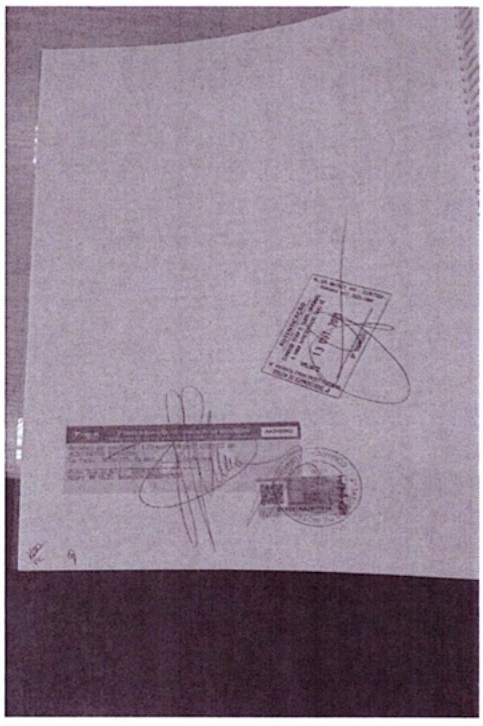
Ainda, a empresa habilitada COBRAPE, apresentou documentação com certificados e registros de diplomas no verso de folha sem paginação, da mesma forma que considerou como critério de inabilitação essa comissão em relação à Recorrente.

Pode-se verificar, por exemplo, da página 789, verso, do envelope de habilitação da empresa habilitada, que é integrante da Certidão de Acervo Técnico e não cumpre o disposto no item 6.3 do Edital, porquanto ausente a numeração exigida:

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambiental
MASP 1.395.648-7

Da mesma forma estão os versos das páginas 06 e 10 da documentação da COBRAPE:





Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambiental
MASP 1.395.648-7

Busca o presente recurso, assim, conformar a análise da Comissão acerca da proposta aos **princípios do formalismo moderado e da isonomia,** demonstrando que **os documentos apresentados são adequados às exigências legais e editalícias para a habilitação necessária,** devendo ser desconsiderado o formalismo exagerado da paginação do verso de páginas, que além de não incorrer em prejuízo no entendimento da documentação, viola aos princípios da vantajosidade e competitividade, tendo em vista a habilitação de empresa que incorreu no mesmo equívoco.

II. RAZÕES DE PROVIMENTO

ii.a. Do Princípio do formalismo moderado

Não há dúvidas de que a Administração Pública, enquanto condutora de um procedimento licitatório, deve primar pela **vantajosidade**, **economicidade**, **instrumentalidade negativa e positiva dos atos procedimentais**[1] – aqui, com supedâneo na doutrina de Cândido Rangel Dinamarco – e **formalidade procedimental moderada**, a qual veda rigores excessivos, em nome da competitividade, que deve necessariamente permear o certame.

Isto se dá, pois, embora a determinação legal (art. 41 da Lei Geral de Licitações e Contratos) imponha o cumprimento das normas e condições previstas no edital, devemos relembrar que o formalismo não é uma finalidade em si própria, mas um instrumento utilizado na busca do interesse público, o qual, na licitação, orienta-se pela busca da melhor proposta para a Administração, resguardando o respeito à isonomia entre os interessados (binômio: vantagem e isonomia).

Sob esse prisma, a Lei 8.666/1993, em seu art. 3º, veda à Administração estabelecer, nos atos de convocação, critério de seleção que comprometa o caráter competitivo do certame, como cláusulas impertinentes ou **irrelevantes** para a execução do objeto do contrato.

---

[1]A doutrina apresenta a instrumentalidade sob dois aspectos um positivo, que visa um processo de resultados efetivos; e outro negativo onde o processo não é um fim em si mesmo, que em nome de atendimento a regra processual, como anteriormente já foi dito, um inocente venha a ser condenado e um culpado absolvido ou não se anula um processo onde não houve citação válida, mas, no entanto, o réu compareceu e se defendeu validamente. É a não aceitação da imposição de formalidades dissociada de sua finalidade. (DINAMARCO, Cândido Rangel. A Instrumentalidade do Processo. 12ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004.)

Athos Rodrigo Lino de Souz
Analista Ambiental
MASP 1.395.

> *Art. 3º (Lei 8.666/1993). [...]*
> *§ 1º É**vedado** aos agentes públicos:*
> *I - admitir, prever, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, **cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo**, inclusive nos casos de sociedades cooperativas, e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra **circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato** [...].*

Ademais, a Lei 9.784/1999 prevê, em seu art. 2º, que é necessária apenas a observância de formalidades essenciais, com a adoção de formas simples, suficientes para garantir a certeza e segurança jurídica dos processos administrativos.

> *Art. 2º (Lei 9.784/1999). [...]*
> *Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:*
> *VIII – observância das **formalidades essenciais** à garantia dos direitos dos administrados;*
> *IX - adoção de **formas simples, suficientes para propiciar adequado grau de certeza**, segurança e respeito aos direitos dos administrados;*

O formalismo processual é, sem dúvida alguma, ângulo essencial do procedimento. Só se pode cogitar em iniciar, desenvolver e finalizar relações processuais depois de minimamente definidas as suas regras, sob pena de lançar-se em viagem sem ponto de partida, sem trilhos e sem ponto de chegada. A missão do formalismo – enquanto delimitador de poderes, faculdades e deveres dos participantes, e ordenador e organizador do procedimento – é conferir segurança jurídica e, ao mesmo tempo, efetividade à atividade desenvolvida.

> *"A forma em sentido amplo investe-se, assim, da tarefa de indicar as fronteiras para o começo e o fim do processo, circunscrever o material a ser formado, e estabelecer dentro de quais limites devem cooperar e agir as pessoas atuantes no processo para o seu desenvolvimento. O formalismo processual contém, portanto, a própria idéia do processo como organização da desordem, **emprestando previsibilidade a todo o procedimento**".*[2]

O desenho do formalismo, portanto, surge da necessidade de resguardarem-

---

[2] OLIVEIRA, Carlos Alberto Alvaro de. *O formalismo valorativo no confronto com o formalismo excessivo*, In: *Revista Forense*, vol. 388.

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambiental
MASP 1.395.648-7

se determinados fins materiais, uma vez entendido que a forma, sozinha, é vazia, e a busca de fins materiais, sem forma, propícia ao abuso ou à inefetividade.[3] Como ponto de partida e de chegada do formalismo – assim como do Estado Democrático de Direito – estão, portanto, os Direitos e Garantias Fundamentais, assegurados pelo art. 5º da Constituição Federal. Na interpretação das formalidades, este aspecto deve estar sempre presente: são os Direitos e Garantias Fundamentais, expressamente previstos na Constituição Federal, que conformam o processo, jamais o formalismo processual que os limita.

Veja-se que a lei, ao determinar a observância à forma, o fez apenas com relação àquelas essenciais justamente à garantia dos direitos dos administrados, deixando clara a dispensabilidade das formas não essenciais. Segundo CARVALHO FILHO[4], a Lei nitidamente alçou o formalismo à condição de meio para a consecução de fins, colocando-o a serviço dos direitos dos administrados, desde que respeitada, é claro, a solenidade de certos atos. Não por outra razão o autor critica "qualquer exagero formal por parte do administrador". Complementa, ainda, que "[s]e a forma simples é bastante para resguardar os direitos do interessado, não há nenhuma razão de torná-la complexa". Portanto, deve-se conciliar "a segurança dos indivíduos com a simplicidade das formas".

Essas ponderações decorrem de algo que a doutrina de há muito denomina o **princípio do formalismo moderado**, também chamado de **"princípio do informalismo"**. Nas palavras de HELY LOPES MEIRELLES[5], a norma, que decorre da interpretação dos direitos fundamentais e do sistema processual vigente, "dispensa ritos sacramentais e formas rígidas para o processo administrativo, **principalmente para os atos a cargo do particular**". Portanto, "bastam as formalidades estritamente necessárias à obtenção da certeza jurídica e à segurança procedimental".

No mesmo sentido são os ensinamentos de MARÇAL JUSTEN FILHO[6], para quem "**nenhuma regra formalística se legitima quando for instrumento para restringir direito contra o Estado**". O autor complementa que "[o] obstáculo de natureza formal somente é válido quando for instrumento de atingimento mais

---

[3] PASQUALINI, Alexandre. *Fundamentos do direito administrativo contemporâneo*. Porto Alegre: Sapiens, 2017, p. 148.
[4] CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Processo administrativo federal*: comentários à Lei nº 9.784, de 29.1.1999. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2013, pp. 73-4.
[5] MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 33. ed. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 689.
[6] JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de direito administrativo*. 7. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 317.

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambietal
MASP 2.395.648-7

seguro de tutela aos interesses individuais ou coletivos em face do Estado".

Percebe-se, portanto, que o processo administrativo deve ser manejado como instrumento de garantia dos direitos dos administrados, e não como barreira formal à sua concretização.[7] Significa dizer que, **sempre que atingida a finalidade buscada pelo ato praticado pelo administrado, seu conteúdo deve ser considerado pela Administração**. Vige, também aqui, a regra da informalidade dos atos, expressa no art. 22 da Lei nº 9.784/99:

> *Art. 22. Os atos do processo administrativo* ***não dependem de forma determinada*** *senão quando a lei expressamente a exigir.*

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reforça que os atos administrativos devem ter como fundamento o princípio do formalismo moderado:

> O princípio da instrumentalidade das formas, no âmbito administrativo, veda o raciocínio simplista e exageradamente positivista. A solução está no **formalismo moderado**, afinal as formas têm por objetivo gerar segurança e previsibilidade e só nesta medida devem ser preservadas. A liberdade absoluta impossibilitaria a seqüência natural do processo. Sem regras estabelecidas para o tempo, o lugar e o modo de sua prática. Com isso, o processo jamais chegaria ao fim. A garantia da correta outorga da tutela jurisdicional está, precisamente, no conhecimento prévio do caminho a ser percorrido por aquele que busca a solução para uma situação conflituosa. Neste raciocínio, resta evidenciada a **preocupação com os resultados e não com formas pré-estabelecidas e engessadas** com o passar dos tempos".

O Egrégio Tribunal de Justiça de Minas Gerais já cimentou entendimento no sentido de que a vinculação ao instrumento convocatório não tem caráter absoluto, ao ponto de se admitir interpretações literais das regras editalícias em desacordo com o próprio fim precípuo do processo licitatório, que é a escolha da proposta mais vantajosa:

---

[7] Cf. DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito administrativo*. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2011, para quem "*o formalismo somente deve existir quando seja necessário para atender ao interesse público e proteger os direitos dos particulares*" (p. 685).

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambietal
MASP 1.395.648-7

> EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - MANDADO DE SEGURANÇA - MEDIDA LIMINAR - TOMADA DE PREÇOS - **DESCLASSIFICAÇÃO DA PROPOSTA - EXCESSO DE FORMALISMOS**. 1. Para a concessão de medida liminar em mandado de segurança, exige-se fundamento relevante (fumus boni juris) e urgência ou risco de ineficácia do provimento (periculum in mora). 2. Em virtude do princípio da vinculação ao instrumento convocatório (art. 3º da Lei 8.666/93), tanto a administração pública quanto os concorrentes de procedimento licitatório devem observar as regras dispostas no edital em todas as fases do certame. 3. **Referido princípio não tem caráter absoluto, ao ponto de se admitir interpretações literais das regras editalícias em desacordo com o próprio fim precípuo do processo licitatório, qual seja, a escolha da proposta mais vantajosa**. (TJ-MG - AI: 10000190939645001 MG, Relator: Wagner Wilson, Data de Julgamento: 21/11/2019, Data de Publicação: 27/11/2019).

No mesmo sentido, dispõe que a inabilitação de licitante por ausência de numeração decorre do formalismo exacerbado, e prejudica o procedimento licitatório, que tem como objetivo a busca da melhor proposta para a administração:

> EMENTA: LICITAÇÃO. INTERESSE DA ADMINISTRAÇÃO. BALANÇO PATRIMONIAL. REGISTRO NA JUNTA COMERCIAL. COMPROVAÇÃO. BALANÇO PATRIMONIAL REGISTRADO SEPARADAMENTE DO LIVRO DIÁRIO. FORMALISMO EXACERBADO. - O registro do Balanço Patrimonial perante a Junta Comercial demonstra que foram observadas as limitações impostas pela Lei, **assinalando-se decorrer de mero formalismo a inabilitação da impetrante pela ausência de numeração** do Balanço Patrimonial e em razão de o Balanço Patrimonial e Demonstrações Contábeis ter sido registrado na Junta Comercial separadamente do Livro Diário - **O procedimento licitatório tem por objetivo a busca do melhor contrato para a administração e a interpretação do edital deve ser feita à conta de tal premissa, o que afasta a interpretação restritiva, com excesso de rigor por parte da Comissão de Licitação, a fim de que seja preservado o Interesse público**. (TJ-MG - AC: 10024110891801003 Belo Horizonte, Relator: Wander Marotta, Data de Julgamento: 03/07/2012, Câmaras Cíveis Isoladas / 7ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 13/07/2012)

Percebe-se, assim, que o formalismo exagerado está na inabilitação da Recorrente por ausência de paginação na documentação apresentada.

Aliás, importante destacar que essa comissão reconheceu, por meio do

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambiental
MASP 1895648-7

Checklist, que a PROFILL ENGECORPS apresentou todos os documentos exigidos. Já a empresa TRACTEBEL foi inabilitada por ausência de proposta técnica, ou seja, em decisão sim consentânea à aplicação do direito e das premissas que norteiam a Administração Pública.

A inabilitação da Recorrente por questão de mero caráter ordenador da documentação configura o despropósito da decisão, visto que a ausência de paginação não prejudica de forma alguma a comprovação de habilitação da licitante.

Ante o exposto, considerando o sistema processual vigente, e em atenção ao **princípio do formalismo moderado**, sobressai o dever da Administração de julgar habilitada a Recorrente.

ii.b. Violação à Constituição Federal e aos Princípios da Isonomia, da Proporcionalidade, da Competitividade e da Vantajosidade

A mesma causa que a Administração considerou para a inabilitação da Recorrente foi desconsiderada na decisão que habilitou a empresa COBRAPE. Tal decisão, portanto, viola o princípio da isonomia, previsto no diploma constitucional:

> *Art. 37 (Constituição Federal). [...] XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*

Dessa forma, a decisão que inabilita a Recorrente e julga habilitada a COBRAPE além de ilegal, é inconstitucional, pois viola os princípios dispostos no Art. 37 da Constituição Federal.

Isso pois, a empresa COBRAPE, da mesma forma da Recorrente, não apresentou paginação em versos de certificados com registros de diplomas, além de outras páginas, como as fls. 473/475, 588, 589, 786, 829-831, 952-956, 1075, 1155, 1126-1128, 1455, 1456, 1626, 1628, 1692 e 1693.

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambietal
MASP 1.395.648-7

Segundo LUCIANO DE ARAÚJO FERRAZ,[8] a licitação assegura aos particulares *"oportunidades iguais de participação na disputa dos contratos administrativos"* **(princípio da isonomia)**.

Ademais, a Lei 8.666/1993 também reflete o mencionado princípio constitucional, o que ratifica a importância de seu cumprimento no processo licitatório.

> *Art. 3º (Lei 8.666/1993). 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.*

Dessa forma, em caso de não acolhimento das razões aqui expostas, essa Comissão estaria reconhecendo a nulidade da decisão que habilitou a licitante COBRAPE, pois apresentou documentação com iguais equívocos de numeração, consoante adrede referido, e deve ser julgada inabilitada no caso da manutenção da decisão ora atacada.

Assim, resta claro que a inabilitação da Recorrente constitui grave violação à Constituição Federal e aos princípios que regem o Direito Administrativo, em especial os procedimentos licitatórios.

III. DOS REQUERIMENTOS

Diante do exposto, a empresa Recorrente REQUER:

a. seja o presente recebido, atribuindo-sê-lhe efeito suspensivo na forma do art. 109, §2º, da Lei nº 8.666/93, para, após devido processamento, ser-lhe dado **provimento** para o fim de, em atenção aos princípios do formalismo moderado e da isonomia, (i) reconhecer-se a nulidade da decisão que julgou inabilitada a Recorrente, e, consequentemente, (ii) declarar a

[8] FERRAZ, Luciano. Comentário ao artigo 37, XXI. In: CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; SARLET, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2013. p.p. 882 – 884.

Athos Rodrigo Lino de Sou...
Analista Ambiental
MASP 1.395.648-7

habilitação da empresa, considerando válidos os documentos apresentados.

b. Subsidiariamente, na hipótese de manutenção da decisão atacada, seja a licitante COBRAPE declarada inabilitada, sob pena de violação ao princípio da isonomia que rege os atos da Administração Pública.

São os termos em que pede e espera deferimento.

De Porto Alegre/RS para Belo Horizonte/MG, 13 de dezembro de 2021.

MAURO JUNGBLUT:39223680000
ACT-Safeweb14/12/2021 15:28:48 -03:00

BRDOCS
brdocs.com.br/?chave-de-acesso=FDF28857

PROFILL ENGECORPS

Athos Rodrigo Lino de Souza
Analista Ambietal
MASP 1.395.648-7