



ADVOGADOS

AOS CUIDADOS DA COMISSÃO DE LICITAÇÕES/PREGOEIRO DA LICITAÇÃO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 083/2024 DO MUNICÍPIO DE POÇOS DE CALDAS

BIDDEN COMERCIAL LTDA, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ nº 36.181.473/0001-80, sediada na Rua Capitão João Zaleski, 1763, Lindóia, CEP 81010-080, Curitiba (PR), por seu sócio administrador e advogados devidamente constituídos, vem perante Vossa Senhoria, apresentar **PEDIDO DE ANULAÇÃO DE ATO ADMINISTRATIVO COM BASE NO DIREITO CONSTITUCIONAL DE PETIÇÃO COM ARGUMENTOS DE RECURSO ADMINISTRATIVO**, conforme abaixo transcritos os fatos e fundamentos.

1. DIREITO CONSTITUCIONAL DE PETIÇÃO - PEDIDO DE ANULAÇÃO DO ATO ADMINISTRATIVO PELO PRINCÍPIO DA AUTOTUTELA

Não é concebível que a empresa tenha tolhido o seu direito por ato ilegal do pregoeiro ato do pregoeiro ao abrir o prazo de intenção de recurso FORA do horário comercial, configurando-se ato abusivo e ilegal, que fere o direito da empresa em recorrer da decisão ilegal. Portanto, resta à empresa se amparar no pedido de anulação, através do seu direito à petição.

Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União, através do Acórdão nº 2509/2023, decidiu acerca da possibilidade de análise ao mérito de recurso intempestivo quando interposto dentro do prazo recursal:

Direito Processual. Recurso. Admissibilidade. Intempestividade. Exceção.

É possível, em caráter excepcional, conhecer de recurso interposto fora do prazo quando a intempestividade verificada for mínima, de apenas um dia útil, em homenagem aos princípios do contraditório, da ampla defesa, do formalismo moderado e da busca da verdade real. (Embargos de Declaração, Relator Ministro Augusto Nardes - Acórdão 2509/2023 Segunda Câmara – TCU)

Como é sabido, a Constituição Federal garante a possibilidade de petição aos poderes públicos contra ilegalidades, a teor da alínea a, do inciso XXXIV, do artigo 5º:



ADVOGADOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

Inclusive o Tribunal de Contas da União entende que a preclusão do direito de recurso pelo licitante não impede a Administração de rever seus atos:

A preclusão do direito de recurso de licitante, por motivo de não apresentação da intenção recursal no prazo devido (art. 45, § 1º, da Lei 12.462/2011), não impede a Administração de exercer o poder-dever de rever os seus atos ilegais, nos termos do art. 63, § 2º, da Lei 9.784/1999 e da Súmula STF 473. (Acórdão 830/2018 – Plenário Data da sessão 18/04/2018, Relator André De Carvalho)

Esta é uma aplicação efetiva do princípio da autotutela¹, que consiste no poder-dever que a Administração Pública tem de controlar seus próprios atos, revendo-os e anulando-os quando houverem sido praticados com alguma ilegalidade. Inclusive este é o entendimento sumulado do **Supremo Tribunal Federal**:

A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. (Súmula 473 - STF)

Por todo exposto, a empresa recorrente vem se utilizar do seu direito à petição para demonstrar a ocorrência de ilegalidades do decorrer da presente licitação para que a Administração, caso entenda procedentes as alegações, se utilize do princípio da autotutela para rever seus atos e, conseqüentemente, volte as fases da presente licitação.

2. DA SÍNTESE DOS FATOS

A requerente participou da licitação Pregão Eletrônico nº 083/2024 que tinha por objeto o fornecimento de material para manutenção, tratamento e limpeza das piscinas dos complexos aquáticos da secretaria municipal de esportes e lazer, conforme especificações contidas no instrumento convocatório. Ocorre que durante a sessão pública ocorreram ilegalidades que motivaram a necessidade de apresentação do presente recurso administrativo, conforme argumentos de fatos e direito abaixo relacionados.

¹ <https://www.youtube.com/watch?v=UwL5Pf5-puA> - AGU Explica - Autotutela



ADVOGADOS

3. DOS MOTIVOS PARA RECLASSIFICAR A RECORRENTE BIDDEN COMERCIAL LTDA

3.1. DA FALTA DE PUBLICIDADE DA SESSÃO PÚBLICA

Verificou-se a ocorrência de irregularidade durante o presente certame, diante da abertura do prazo de intenção de recurso fora do horário comercial, as 12:46h, conforme:

Andamento do Processo

Sistema - 22/10/2024 - 12:46:57

A data limite de intenção de recursos para o lote 0006 foi definida pelo pregoeiro para 22/10/2024 às 12:56.

Ressalta-se que por mais que o licitante tenha o dever de acompanhar os atos do certame, a Administração deve conduzir a sessão pública com transparência, não transformando o acompanhamento de uma sessão pública em um procedimento maçante e inviável.

Sobre o assunto é importância a análise do comentário do ilustre Professor Jacoby Fernandes em seu canal do Youtube <https://www.youtube.com/watch?v=2NcluB6F4RU>.

Vale mencionar que o pregoeiro tem o dever de suspender as conversas via sistema Chat, em função dos horários de expediente, ao passo que neste procedimento licitatório não foi respeitado, demonstrando claramente que grande parte das empresas interessadas não conseguiram efetuar lances, caracterizando prejuízo à competitividade do certame.

Desta forma, resta evidenciado que o pregoeiro, agiu erroneamente diante da não suspensão do certame conforme previsão no Manual do Usuário (Pregoeiro) – Parte I do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Veja-se:

No campo “Tipo de Suspensão”, o sistema exibirá os tipos: Suspensão Administrativa: Suspensão da Sessão Pública por um motivo pessoal do pregoeiro (por exemplo: horário de almoço, fim de expediente), também para um procedimento administrativo gerado pelo processo licitatório (por exemplo: suspender a sessão na fase de aceitação para verificar amostras, laudo técnico, entre outros, bem como para verificar a documentação de habilitação, quando for o caso).

No mesmo sentido, em concordância com o Acórdão 168/2009-TCU/Plenário:

(...)9.3.6. observe, quando da condução da fase pública do pregão eletrônico, os princípios estabelecidos no art. 5º do Decreto n.º 5.450, de 2005, em especial os da publicidade e da razoabilidade, de modo que o pregoeiro, a partir da sessão inicial de lances até o resultado final do certame, deverá sempre avisar previamente, via sistema (chat), a suspensão temporária dos trabalhos, em função de horário de almoço e/ou término do expediente, bem como a data e o horário previstos de reabertura da sessão para o seu prosseguimento(...). (Grifou-se)



ADVOGADOS

É evidente que a sessão de lances deve ser anulada com posterior reabertura dentro do horário comercial.

3.2. DOS MOTIVOS PARA ANULAÇÃO DA RECUSA DA PROPOSTA E CONSEQUENTE RECLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE

O presente tópico tem como intuito demonstrar que houve equívoco na decisão do pregoeiro que decidiu pela recusa da proposta da recorrente no item 6, sob o seguinte motivo:

O fornecedor bidden comercial ltda foi desclassificado para o lote 0006 pelo pregoeiro.

Motivo: Após análise dos Senhores Isac Fernando Pereira e Paulo Sérgio Pereira, servidores da Secretaria Municipal de Esportes após análise da proposta da empresa BIDDEN COMERCIAL constatou que o produto ofertado pela empresa da marca SANICOR BORDAS/CHAMIE não possui a composição de ácido linear alquil benzeno sulfônico 50 exigida em Edital e sim lauril eter sulfato de sódio 10. Desta forma, o produto não atende ao exigido em Edital.

Ocorre que, diferente da análise dos responsáveis acima, o produto ofertado pela recorrente atende ao edital, posto que, tanto o ácido linear alquil benzeno sulfônico (LABS) quanto o lauril éter sulfato de sódio (LESS) são surfactantes amplamente utilizados em produtos de limpeza.

Ambos possuem a mesma função principal, que é atuar como agentes de limpeza e espumantes, facilitando a remoção de sujeiras e gorduras. Assim, o objetivo final do produto — promover a limpeza eficaz — é alcançado independentemente do surfactante utilizado.

O lauril éter sulfato de sódio é conhecido por suas propriedades eficazes de detergência e formação de espuma, sendo utilizado em uma ampla gama de produtos de limpeza, inclusive para superfícies. A diferença entre os compostos reside apenas na estrutura química e não na capacidade de limpeza. Logo, ambos os produtos atendem ao requisito de eficácia no uso previsto.

Por fim, ambos os surfactantes podem ser utilizados em produtos de limpeza regulamentados por normas técnicas e de segurança vigentes no mercado. Portanto, não há impedimento técnico para o uso de LESS no lugar de LABS, uma vez que ambos são permitidos e têm eficiência comprovada em aplicações de limpeza

3.2.1. DO PEDIDO DE DILIGÊNCIA REFERENTE À RECUSA DE PROPOSTA

Diante dos argumentos acima apontados, e a fim de auxiliar na comprovação necessária para o deferimento dos argumentos pelo julgador, faz-se necessário a elaboração de diligência com intuito de **verificar que o produto ofertado pela recorrente atende aos termos do edital, devendo ser reclassificada.**



ADVOGADOS

3.3. OBRIGATORIEDADE DE RECLASSIFICAÇÃO DA RECORRENTE

3.3.1. DO FORMALISMO MODERADO

O pregoeiro ao desclassificar a recorrente acabou dando mais ênfase à forma do que o conteúdo, excedendo-se no formalismo. Isso porque o produto ofertado atende integralmente aos termos do edital.

Cabe ressaltar que o princípio da vinculação ao edital, que é diametralmente apostado ao do formalismo moderado **não é absoluto**, devendo ser relativizado com a exigência do edital é inútil ou ilegal. Cabe ao julgador ponderar quando deve aplicar um princípio em face do outro.

Citamos, ainda, as seguintes decisões do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema:

Se a irregularidade praticada pela licitante vencedora, que não atendeu a 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 da proposta, 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 - RMS 23.714/DF, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 05.09.2000, publicado no DJ de 13.10.2000, p. 21)

Não se pode perder de vista que a licitação é instrumento posto à disposição da Administração Pública para a seleção da proposta mais vantajosa. Portanto, selecionada esta e observadas as fases do procedimento, prescinde-se do puro e simples formalismo, invocado aqui para favorecer interesse particular, contrário à vocação pública que deve guiar a atividade do administrador. (STJ - ROMS 200000625558, rel. Min. José Delgado, publicado no DJ de 18/03/2002, p. 174)

Consoante ensinam os juristas, o princípio da vinculação ao edital não é "absoluto", de tal forma que impeça o Judiciário de interpretar lhe, buscando lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolem os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a Administração. (STJ - MS 199700660931, rel. Min. Demócrito Reinaldo, publicado no DJ de 01/06/1998, p. 24).

São frequentes as decisões do Tribunal de Contas da União que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas ao longo do procedimento licitatório:

É irregular a inabilitação de licitante em razão de ausência de informação exigida pelo edital, quando a documentação entregue contiver de maneira implícita o elemento supostamente faltante e a Administração não realizar a diligência prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame. (Acórdão 1795/2015 – Plenário Data da sessão 22/07/2015 Relator JOSÉ MÚCIO MONTEIRO)



ADVOGADOS

Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. 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. (Acórdão 357/2015 – Plenário Data da sessão 04/03/2015 Relator BRUNO DANTAS)

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 3381/2013 – Plenário Data da sessão 04/12/2013 Relator VALMIR CAMPELO)

A inabilitação de licitantes por divergência entre assinaturas na proposta e no contrato social deve ser considerada formalismo exacerbado, uma vez que é facultada à comissão, em qualquer fase do certame, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo. (Acórdão 5181/2012 - Primeira Câmara Data da sessão 28/08/2012 Relator WALTON ALENCAR RODRIGUES)

Resumidamente, o formalismo moderado se relaciona a ponderação entre o princípio da eficiência e o da segurança jurídica, ostentando importante função no cumprimento dos objetivos descritos no art. 11 da lei de licitações: busca da proposta mais vantajosa para a Administração, garantia da isonomia e promoção do desenvolvimento nacional sustentável:

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. (ACÓRDÃO Nº 357/2015 – TCU – Plenário)

Nota-se que sua utilização não significa desmerecimento ao princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou negativa de vigência do caput do art. 5º da lei 14.133/2021 que dispõe sobre a vinculação da Administração às 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- TCU - 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)

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 licitatório 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”.

Desta forma, devidamente comprovado a exigência desarrazoada do pregoeiro do certame cabe a anulação deste ato.

4. DO DIREITO GERAL

4.1. DA LEGALIDADE DE ABRIR PROCEDIMENTO DE DILIGÊNCIAS

O Tribunal de Contas da União entende irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por ocorrência de baixa materialidade:

É irregular a desclassificação de proposta vantajosa à Administração por erro de baixa materialidade que possa ser sanado mediante diligência, por afrontar o interesse público. (ACÓRDÃO 2239/2018 – PLENÁRIO, Relator Ana Arraes)

É evidente que, neste caso, o pregoeiro deveria ter realizado diligência para requerer que a licitante, esclarecesse possíveis dúvidas quanto ao ocorrido.

O esclarecimento de possíveis dúvidas quanto o objeto deste recurso pode (e deve) ser feito com uma simples diligência, que ajudará a Administração a decidir pela procedência ou não do presente recurso.

Há possibilidade da comissão ou autoridade competente promover diligência, para esclarecer ou complementar a instrução do processo, conforme artigo 64, I da Lei Federal nº 14.133/2021.

A realização de diligência é realizada sempre que a comissão julgadora, ou autoridade competente em presidir o certame, esbarra em alguma dúvida, sendo mecanismo necessário para afastar imprecisões e confirmação de dados contidos nas documentações apresentadas pelos participantes do processo licitatório.



ADVOGADOS

A diligência já deveria ter sido feita, pois não há discricionariedade da Administração em optar ou não pela realização de diligência, sempre que houver dúvidas sobre alguma informação, tal providência se torna obrigatória. Com brilhantismo e clareza, Marçal Justen Filho leciona:

A realização da diligência não é uma simples “faculdade” da Administração, a ser exercitada segundo juízo de conveniência e oportunidade. A relevância dos interesses envolvidos conduz à configuração da diligência como um poder-dever da autoridade julgadora. Se houver dúvida ou controvérsia sobre fatos relevantes para a decisão, reputando-se insuficiente a documentação apresentada, é dever da autoridade julgadora adotar as providências apropriadas para esclarecer os fatos. Se a dúvida for sanável por meio de diligência será obrigatória a sua realização.” (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitação e Contratos Administrativos, 16ª ed, Revista dos Tribunais, São Paulo, 2014, pág. 804.)

Comumente se questiona a possibilidade de juntar documentos durante a realização de diligência, tal alteração decorre de uma interpretação equivocada do texto legislativo, isto porque o art. 64 da Lei Federal nº 14.133/2021 preconiza que:

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.

Deste modo, a correta interpretação é de que a vedação para inclusão de documentos, restringe-se somente a inclusão de documentos que deveriam ser entregues inicialmente, por conseguinte, admitindo a inclusão de qualquer outro documento que sirva como complemento necessário a elucidação de obscuridades, dúvidas ou, até mesmo, veracidade dos documentos já apresentados. Exemplo típico é o caso da inclusão de notas fiscais ou contratos que visam esclarecer a quantidade fornecida de determinado material, quando o atestado de capacidade técnica é omissivo, ou dúbio, em relação a quantidade fornecida.

Nas palavras de Ivo Ferreira de Oliveira, a diligência visa:

(...) oferecer meios para que a Comissão de Licitação ou a Autoridade Superior possa promover inquirições, vistorias, exames pertinentes a questões que eventualmente surjam e até autorizar a juntada de documentos, permitindo à Comissão ou à Autoridade julgar corretamente o certame, graças aos esclarecimentos que a diligência lhe propiciou, mas sem perder de vista os princípios constitucionais e legais que norteiam o processo licitatório. (Ivo Ferreira de Oliveira, Diligências nas Licitações Públicas, Curitiba, JM Editora, 2001, p. 24.)

Isto é afirmado pois a diligência não está condicionada a autorização prévia no instrumento convocatório ou ao pleito do particular, em verdade deve ser realizada de ofício



ADVOGADOS

visando salvaguardar a Supremacia do Interesse Público. Todavia, nada impede que na omissão da Administração, haja provocação do interessado para sua realização e quando suscitada será obrigatória, excetuada a decisão motivada e satisfatória que justifique a negativa.

Desta forma cabe a Administração promover a diligência ou justificar sua negativa.

5. DOS PEDIDOS


Receber o recurso administrativo e, ao final, seja dado provimento para:

- a) Declarar a recorrente vencedora pelo cumprimento integral de cláusulas editalícias e da legislação pertinente.
- b) Que sejam anuladas todas as fases da licitação ocorridas após o ato ilegal, convocando as empresas para nova sessão pública.

Requer-se também que seja comunicado o julgamento obrigatoriamente pelos e-mails, bruna.oliveira@sandieoliveira.adv.br e contato@sandieoliveira.adv.br, sob pena de nulidade.

Nestes termos pede deferimento.

Curitiba (PR), 22 de outubro de 2024.



Bruna Oliveira
OAB/SC 42.633