



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

DECISÃO DE RECURSO ADMINISTRATIVO LICITATÓRIO

PROCESSO: 138/2024

REFERÊNCIA: PREGÃO ELETRÔNICO Nº 039/2024

OBJETO: Registro de Preço destinado à futura e eventual aquisição de Registro de Preço destinado à futura e eventual aquisição **de gêneros alimentícios de panificação, incluindo pão francês e pão de queijo, leite pasteurizado tipo B para consumo diário dos servidores do SAAE, salgados variados, sucos e refrigerantes para coffee breaks em eventos e reuniões**, atendendo à demanda estimada ao longo de 12 (doze) meses e abrangendo todos os setores do SAAE – Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Passos/MG, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no edital e seus anexos, tipo Menor Preço Global.

RECORRENTE: ADEVANIO FRANCISCO LARA

RECORRIDA: RA PANIFICAÇÃO EIRELI, CNPJ 24.356.372/0001-13

I. DAS PRELIMINARES

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pela licitante ADEVANIO FRANCISCO LARA, inscrita no CNPJ sob o nº 41.865.197/0001-09, com fundamento no art. 165, inciso I "c" da Lei 14.133/2021, por intermédio de seu representante legal, em face de ato administrativo praticado pela Pregoeira do SAAE de Passos/MG ao habilitar e declarar vencedora do certame a empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI, inscrita no CNPJ sob o nº 24.356.372/0001-13, pelos motivos apresentados no bojo do recurso, que serão oportunamente relatados.

Em sede de admissibilidade recursal, foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, interesse processual, fundamentação, pedido de nova decisão e tempestividade.

II. DOS FATOS



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

A Recorrente é participante do Pregão Eletrônico nº 039/2024, ofertando lance global de R\$ 158.990,00, figurando como 2ª (segunda) colocada ao final da fase de lances. A 1ª (primeira) colocada, RA Panificação Eireli, venceu a etapa de lances com o valor global de R\$ 151.986,40.

A proposta de preços apresentada pela empresa RA Panificação Eireli foi analisada e aceita por estar de acordo com os requisitos exigidos no edital e seus anexos. Ato contínuo, a documentação de habilitação foi apreciada e julgada em plena conformidade com as exigências editalícias, sendo a licitante declarada vencedora do pregão em tela.

Inconformada com o resultado da licitação em referência, a Recorrente manifestou a intenção de recurso, em 05/11/2024, contra a classificação da Proposta da empresa RA Panificação Eireli pela Pregoeira, e, na data de 08/11/2024 interpôs o recurso administrativo.

III. DAS ALEGAÇÕES DA RECORRENTE

A Recorrente alega:

Ao se debruçar acuradamente sobre a Proposta de Preços inicial apresentada pela empresa RA PANIFICAÇÃO LTDA, é conclusivo que a mesma contraria o nosso ordenamento jurídico bem como o instrumento convocatório, tendo em vista que é inquestionável a identificação da licitante RA PANIFICAÇÃO LTDA nos itens 1,3,7 e 8, o que conduz nos termos legais e editalício a sua DESCLASSIFICAÇÃO.

A licitante deveria fazer constar no campo em questão assim como os demais licitantes fizeram constar o termo "Próprio", e não "RA", como descrito.

Sustenta que:

Especificamente, o inciso II do art. 63 da Lei nº 14.133/2021 menciona que "será exigida a apresentação dos documentos de habilitação apenas pelo licitante vencedor, exceto quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento." Isso implica que a identificação dos licitantes deve ser tratada de maneira a assegurar a isonomia do certame até a conclusão de todas as fases, assim concluímos que a identificação do licitante no caso em tela fere o princípio da isonomia.

Afirma ainda que:

Para se garantir a isonomia nas contratações públicas, o artigo 37, XXI da Constituição Federal de 1988, nos ensina que a Administração Pública,



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

em sua gestão, deve observar alguns princípios para a tomada de decisão, sendo eles o princípio da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade e o da eficiência.

A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital, a forma e o modo de participação dos licitantes e, no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento, se afastasse do que fora previamente estabelecido. A priori, portanto, o licitante que descumprir as regras previstas no instrumento deve ser alijado da disputa.

Esta flagrante desconexão entre o estabelecido e o estipulado no Edital, não pode ser tolerado por essa Douta Comissão, pois gera a violação do princípio da igualdade entre os licitantes, tendo vista que a Recorrente atendeu a todos dos itens do edital.

Sendo assim, considerando o flagrante erro apontado na PROPOSTA DE PREÇOS desta proponente, requer a imediata declaração de DESCLASSIFICAÇÃO do certamente, recuperando a manutenção do princípio constitucional que garante a igualdade entre os licitantes. Muito embora esta Douta Comissão licitatória não tenha observado tal falha no momento da seção de análise das Proposta, pode considerar tal falha a partir deste apontamento, com o fito de impedir os princípios da norma de licitação pátria.

Após colacionar entendimentos doutrinários e jurisprudenciais, pugna pela DESCLASSIFICAÇÃO da empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI, tendo em vista o descumprimento de item editalício, como medida de Justiça.

Por fim requer:

- 1. A desclassificação da empresa RA PANIFICAÇÃO LTDA, por não atendimento ao edital no item 8, subitem 8.3, como medida de justiça.*
- 2. Seja julgado o recurso de forma ISONÔMICA, com estrita observância do edital do certame e da legislação em vigor.*

IV. DAS ALEGAÇÕES EM SEDE DE CONTRARRAZÕES

A recorrida, por sua vez, apresentou, tempestivamente, as Contrarrazões ao Recurso Administrativo.

Inicialmente, nas contrarrazões, a empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI declara que:



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

(...) A recorrente alega que a mera indicação das letras 'RA' na proposta inicial da RA Panificação EIRELI seria suficiente para caracterizar uma violação ao princípio do sigilo das propostas. No entanto, tal alegação carece de fundamento, uma vez que a identificação eventual não gerou qualquer vantagem competitiva à recorrida, nem prejudicou a igualdade entre os concorrentes. Ao contrário, a proposta da RA Panificação EIRELI atende integralmente a todos os requisitos estabelecidos no edital, apresentando o melhor preço e as melhores condições para a Administração Pública. A aplicação do princípio da proporcionalidade demonstra que suposta sanção de desclassificação seria desproporcional ao suposto vício formal, especialmente considerando que a identificação alegada não teve qualquer impacto prático sobre o resultado do certame.

Todavia, o entendimento do princípio do formalismo moderado, aplicado na interpretação do artigo 5º da Lei nº 14.133/2021, orienta que apenas vícios materiais ou de efetivo prejuízo à competitividade e isonomia justifiquem a desclassificação. No entanto, é necessário destacar que a proposta apresentada pela recorrida não contém qualquer elemento que comprometa o anonimato dos licitantes de forma relevante para o julgamento.

Alega que:

*A proposta da RA Panificação EIRELI foi elaborada e apresentada em conformidade com os requisitos técnicos e comerciais estabelecidos pelo edital, sem qualquer vantagem que pudesse ser decorrente de uma alegada identificação. **Não houve vantagem indevida**, a indicação das letras RA na proposta inicial não trouxe qualquer vantagem competitiva para a recorrida, nem prejuízo para os demais concorrentes, inclusive a própria recorrente. A simples identificação não comprometeu a análise de valores e especificações, conforme exigido pela Lei de Licitações.*

(...) A recorrente invoca o item 8.3 do edital e dispositivos legais que vedam a identificação dos licitantes, argumentando que este dispositivo deveria levar à desclassificação da proposta. No entanto, o espírito do item 8.3 é evitar práticas que claramente violam o sigilo das propostas. Aqui, não há uma violação.

Sustenta que:

Neste caso, a pequena identificação não foi determinante para alterar o resultado do pregão, pois a Proposta Atende Integralmente aos Requisitos Técnicos e Comerciais, está em total conformidade com os requisitos objetivos do edital, não havendo nada que indique favorecimento. A exigência de anonimato visa garantir que o julgamento se dê com base em critérios objetivos, que claramente se vê no presente caso que isso foi preservado.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

Não houve vantagem indevida, pois a suposta identificação incidental não trouxe qualquer favorecimento à RA Panificação EIRELI, não prejudicando a igualdade entre os concorrentes, eis que foram plenamente atendidos todos os requisitos, uma vez que a proposta da recorrida foi analisada e considerada vantajosa dentro dos critérios estabelecidos.

Por fim, pugna pela manutenção de sua proposta como a mais vantajosa para a Administração Pública, merecendo ser mantida, cumprindo o interesse público com respeito e consonância com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, economicidade e da eficiência.

Requer a Recorrida:

- a) O **Indeferimento do Recurso Administrativo** interposto pela Panificadora Pão Nosso, com a consequente manutenção da decisão que a declarou vencedora do Pregão Eletrônico nº 039/2024, Processo Administrativo Licitatório n.º 138/2024;
- b) A **Ratificação da Regularidade da Proposta e da Habilitação da RA Panificação EIRELI**, em respeito aos princípios da isonomia, da vinculação ao edital, da moralidade, da eficiência e do interesse público, conforme já verificado pela comissão de licitação.

V. DA ANÁLISE

Antes de adentrar na análise das razões recursais, insta ressaltar os fatos ocorridos na sessão do referido certame.

No dia e horário previamente marcados, foram recebidas propostas de 03 (três) empresas:

- Adevanio Francisco Lara – CNPJ 41.865.197/0001-09, denominado na Plataforma AMM Licita como FORNECEDOR 1

Valor Global da Proposta R\$ 191.463,80

- RA Panificação Eireli – CNPJ 24.356.372/0001-13, denominado na Plataforma AMM Licita como FORNECEDOR 2

Valor Inicial da Proposta R\$ 182.019,00

- Comercial Muzaminas Eireli – CNPJ 15.242.539/0001-24, denominado na Plataforma AMM Licita como FORNECEDOR 4



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

Valor Inicial da Proposta R\$ 593.000,00

VALOR DE REFERÊNCIA: R\$ 191.463,80

Por se tratar de contratação de produtos de panificação do tipo menor preço global, as propostas foram abertas e classificadas, conferindo tão somente os valores preenchidos, considerando naquele momento que serviços de confecção de pães e quitandas não tem marcas.

Ou seja, no momento de classificação das propostas, a sílaba RA não identificou o fornecedor para esta Pregoeira e nem para a equipe de apoio; o que chamou a atenção da Pregoeira foi o valor exorbitante ofertado pelo Fornecedor 4. Entretanto, como só haviam 3 (três) propostas, as 3 (três) foram classificadas, iniciando-se assim os lances, ou seja, o intuito é que haveria disputa.

Caso a Pregoeira agisse com extremo rigor, os fornecedores identificados como Fornecedor 2 e Fornecedor 4 teriam sido desclassificados do certame, restando apenas o Fornecedor 1, que é o Recorrente, vencedor do certame sem disputa, como o valor de R\$ 191.463,80, preço este igual ao valor de referência informado pela Administração.

Conforme se verifica nas atas do referido processo, a disputa foi bastante acirrada entre o Fornecedor 1 e o Fornecedor 2, tendo os lances ocorridos das 9 horas até 11:32h e das 13.30h as 15:30h. Ao final, o Fornecedor 1 não cobriu o lance do Fornecedor 2, no valor de R\$ 151.986,40.

Como os documentos que compõem a proposta e a habilitação do licitante melhor classificado somente são disponibilizados e tornados públicos após o encerramento do envio de lances, mediante a liberação da primeira colocada para o julgamento, neste momento é que identificou-se a primeira classificada como RA PANIFICAÇÃO EIRELI.

Ao analisar os documentos de habilitação da empresa provisoriamente vencedora, constatou-se que a mesma apresentou toda a documentação exigida no edital. Por se tratar de licitação do tipo menor preço global, contendo 8 (oito) lotes, para sua habilitação foi dado o prazo de 2 (duas) horas para apresentação da proposta final readequada.

Foi neste momento que o Recorrente 2º (segundo) colocado, solicitou a desclassificação da Recorrida, pelo motivo de identificação do licitante. Uma vez



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

que a sessão ainda se encontrava na fase de Habilitação, foi solicitado pela Pregoeira que o Fornecedor 1 aguardasse a Fase de Intenção de Recursos.

Aqui é importante ressaltar que esta Pregoeira agiu com toda responsabilidade, fazendo valer o princípio da economicidade, tendo em vista o interesse público.

Diante do exposto, constata-se que a Pregoeira não agiu com favoritismo nem má fé, e não causou prejuízo ao erário, muito pelo contrário, a disputa acarretou uma economia de R\$ 39.477,40 à Autarquia; ou seja, toda a decisão da mesma no decorrer da sessão foi levando em conta a vantajosidade da aquisição para a Autarquia, que é adquirir produtos de qualidade pelo menor preço.

Portanto, conforme demonstraremos a seguir, por se tratar de um mero erro formal que em nada modifica o teor da proposta ou de seus documentos, não justifica o gasto desnecessário de verba pública e eventual inabilitação de um Licitante apto a executar o contrato. Caso se proceda a decisão pela inabilitação da Recorrida, a licitação não atingirá seu objetivo primordial que é contratar com o melhor fornecedor, que ofertou o melhor produto pelo menor preço, trazendo consequências danosas à contratação pretendida, pois estará o SAAE de Passos desperdiçando dinheiro sem haver a menor necessidade, pois de acordo com a doutrina e jurisprudência brasileira, excessos de formalidade são altamente prejudiciais às contratações públicas e devem ser revistas a fim de que se atinja o objetivo principal da licitação.

Feita esta breve e necessária ressalva. Passo à análise do Mérito.

As alegações da Recorrente concernem ao eventual descumprimento ao ordenamento jurídico e à vinculação ao edital, considerando que a Pregoeira classificou a empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI, uma vez que a mesma identificou com as letras RA a sua proposta de preços.

A IN SEGES 73/2022 que regulamenta o pregão na forma eletrônica, prevê em seu artigo 21, § 6º, a vedação à identificação do licitante durante a sessão pública.

Dessa maneira, está evidenciado que a Administração está vinculada aos princípios no Estatuto da Licitação e que as licitantes não devem ser identificadas durante a sessão pública.

Não há dúvida de que a vedação, que foi replicada no Edital, objetiva o sigilo em relação aos demais licitantes para eliminar o risco de conluio entre eles, o que



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

poderia frustrar a competitividade e o alcance pela Administração da proposta mais vantajosa.

Nesse sentido a lição de Marçal Justen Filho sobre o tema que esclarece:

"Publicidade quanto ao lance e sigilo quanto à autoria. Assim que formulado, o lance será comunicado a todos os demais licitantes. Sem identificação da autoria. O sigilo em relação aos demais licitantes visa, supõe-se, a eliminar o risco de conluio entre os competidores. Os potenciais competidores podem avençar um pacto para manter a disputa até certos limites, frustrando a competitividade. A dimensão dos riscos poderia ser ampliada pela disponibilidade de tecnologia de comunicação à distância. Com o sigilo acerca da identidade do autor do lance, restringe-se o risco de ocorrência de desvios dessa ordem."

O mesmo entendimento é explicitado por Joel de Menezes Niebuhr, vejamos:

"Registre-se, por oportuno, que a parte final do § 5º do art. 24 do Decreto Federal n. 5.450/05, cujo texto versa sobre o oferecimento de lances, veda a identificação do autor do lance, com o intuito de impedir o arranjo ou combinações entre os licitantes. Sob essa perspectiva, cumpre concluir que os licitantes não devem ser identificados pelo menos até o encerramento da fase de lances. Então, muito embora as propostas estejam disponíveis na internet durante a sessão e os licitantes possam trocar mensagens com o pregoeiro, é necessário que o sistema se valha de mecanismos que impeçam a identificação dos licitantes."

Assim, a vedação à identidade da empresa aplica-se exclusivamente durante a etapa de lances da sessão pública do pregão eletrônico. Ou seja, o que não pode é possibilitar a identificação de qual empresa está ofertando qual lance. Somente depois de encerrada a etapa de lances, o próprio sistema abre a identificação de todos os licitantes. E foi o que ocorreu; o Fornecedor 1 somente teve conhecimento de quem era o Fornecedor 2 após a fase de lances e abertura dos documentos de habilitação, para conferência.

Sabe-se que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital; porém, este não é o único, nem tampouco o maior valor jurídico tutelado pela licitação. Conforme ficará demonstrado a



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

seguir, excessos de formalidade que prejudicam o interesse público são absolutamente desprezados pela jurisprudência nacional, devendo a Administração decidir pelo seu maior interesse. A seguir passamos as argumentações jurídicas quanto ao presente caso.

VI. DO ERRO FORMAL

Erro formal é aquele que, por si só, não interfere no andamento ou no resultado do certame. Ou seja, é aquele que não interfere nas atividades e/ou decisões da Comissão. São as pequenas inconsistências que, seja pela sua extensão ou pelo contexto do seu cometimento, não prejudicam a análise do Pregoeiro sobre o preenchimento dos requisitos exigidos no edital pelas licitantes. Em outras palavras, não é que a licitante não preenche determinado requisito exigido pelo edital; ela somente cometeu um equívoco formal ao intentar demonstrar que preenchia, exatamente o que se verifica no presente momento, uma vez que a Recorrida, preencheu o campo "Marca" de sua proposta inicial com as letras RA. Por se tratar de confecção de pães, pães-de-queijo e salgados, poderia constar marca "própria" ou a expressão "não se aplica", considerando que o Sistema AMM Licita não admite deixar o campo Marca sem preenchimento.

Desse modo, considera-se que a desobediência de natureza eminentemente formal ao que preleciona o edital não deve dar causa a inabilitação da licitante ou desclassificação da sua proposta. É que, por mais que sobre os procedimentos licitatórios vigore o princípio da vinculação ao edital, **é certo que o direito é mais amplo e que a incidência desse preceito deve articular-se com outros igualmente importantes, tais como os primados da proporcionalidade e da razoabilidade. Não é razoável que o mero cometimento de erro formal, que em nada repercute no resultado do certame, justifique a eliminação da licitante.** É daí que, como contraponto a ideia de obrigação à vinculação ao instrumento convocatório, igualmente aplica-se sobre às licitações públicas a "vedação ao formalismo exacerbado".

Não se pode perder de vista que o objetivo da licitação pública sempre é a satisfação do interesse público. O procedimento licitatório não é um fim em si mesmo, é um meio para que a Administração Pública satisfaça o interesse da coletividade, respeitando os princípios constitucionais norteadores das atividades administrativas. Se assim não o fosse, a licitação pública assemelhar-se-ia a uma mera gincana de colégio, em que se sagrar vencedor o mais atento aos trâmites procedimentais previstos no edital, em vez daquele que proporciona a melhor solução para fins de proteção ao interesse público.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

Isto é o que vem entendendo o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina:

"ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE ESCOLAR. PREGÃO PRESENCIAL. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA COM VALOR ALÉM DO TETO MÁXIMO ESTABELECIDO NO EDITAL. MANIFESTO ERRO MATERIAL. EXCESSO DE RIGORISMO. CELEBRAÇÃO DO CONTRATO E INÍCIO DE SUA EXECUÇÃO. PERDA DE OBJETO DO WRIT. INOCORRÊNCIA. SENTENÇA CONFIRMADA.

[...] 2. No procedimento licitatório, não obstante o princípio da vinculação ao edital, **"a desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária na oferta.** Aplica-se, aqui, a regra universal do *utile per inutile non vitiatur*, que o Direito francês resumiu no *pas de nullité sans grief*. **Melhor será que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstitucional com o caráter competitivo da licitação"** (Hely Lopes Meirelles). (TJSC, Apelação Cível em Mandado de Segurança n. 2008.069642-7, de São Carlos, rel. Des. Newton Janke, j. 11/8/2009)."(grifo nosso)

Caso a inabilitação da Recorrida seja determinada pelo simples erro formal da colocação equivocada de apenas duas letras no preenchimento do campo "marca" de sua proposta inicial, estaremos nos deparando com uma situação onde um mero erro formal resultará num prejuízo aos cofres públicos, caracterizando uma formalidade excessiva e se distanciando do objeto primordial de se licitar contrariando os julgados das cortes de contas e judiciárias do país.

VII. DO FORMALISMO E RIGOR EXCESSIVO

Complementando o que foi exposto acima, é certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no Edital, e, especialmente, ao princípio da legalidade. Não deve, contudo, em homenagem ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma exacerbada o rigor formal. A desclassificação da menor proposta inicial, conforme reportado anteriormente, constitui pelo excesso de formalismo da Administração em detrimento do objetivo maior da licitação, qual seja a seleção da proposta mais vantajosa:



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

"A licitação não se constitui em condutas ritualísticas tampouco se busca verificar a habilidade dos licitantes em cumprir os requisitos da Lei e do edital. **Significa que o critério adotado para decisão de cada fase deve ser a vantagem da Administração.** Isso acarreta a irrelevância do puro e simples formalismo do procedimento. Não se cumpre a lei através do mero formalismo dos atos. **O formalismo do procedimento licitatório encontra conteúdo na seleção da proposta mais vantajosa** (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei das Licitações e Contratos Administrativos, 5ª ed. São Paulo, Dialética, 1998. P. 73 e 89)." (grifo nosso)

Conforme se conclui com a simples leitura da passagem acima, destaca-se a importância e a supremacia do interesse público quando confrontada com meras formalidades.

Nesta seara, os princípios do julgamento objetivo e da vinculação ao edital não podem ser levados ao extremo, pois se assim os fosse, o edital nunca poderia ser interpretado ou nulificado, já que as cláusulas constituiriam cláusulas pétreas.

Portanto, passa-se agora a analisar um julgado do Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina onde a Licitante não só deixou de informar particularidades do produto a ser fornecido, como deixou de apresentar a marca e o modelo, e teve seu direito assegurado pelos ilustres Desembargadores do Egrégio Tribunal:

"ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM MEDIDA CAUTELAR INOMINADA. NATUREZA INCIDENTAL. LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO PRESENCIAL. MUNICÍPIO DE JOINVILLE. **AUTORA DESCLASSIFICADA POR NÃO ESPECIFICAR A MARCA E O MODELO DO ITEM LICITADO. PEDIDO DE LIMINAR DEFERIDO PARA GARANTIR A PERMANÊNCIA NO PROCESSO LICITATÓRIO. DECISÃO MANTIDA. EXIGÊNCIA QUE CONFIGURA FORMALISMO EXCESSIVO E VIOLA OS PRINCÍPIOS DA IMPESSOALIDADE, ISONOMIA, RAZOABILIDADE E COMPETITIVIDADE, ALÉM DE COMPROMETER A ESCOLHA DA MELHOR PROPOSTA.** PRESENÇA DOS REQUISITOS NECESSÁRIOS À OUTORGA DA MEDIDA DE URGÊNCIA. PERIGO DE DANO INVERSO QUE NÃO SE CONFIRMA. PROPORCIONALIDADE. ESFORÇOS DO ENTE MUNICIPAL QUE NÃO BASTAM PARA CONVALIDAR O DESCUMPRIMENTO DA NORMA DE REGÊNCIA. RECURSO DESPROVIDO. **"A Administração Pública não pode descumprir as normas legais, tampouco as condições editalícias, tendo em vista o princípio da vinculação ao**



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

instrumento convocatório (Lei 8.666/93, art. 41). Contudo, rigorismos formais extremos e exigências inúteis não podem conduzir a interpretação contrária à finalidade da lei, notadamente em se tratando de concorrência pública, do tipo menor preço, na qual a existência de vários interessados é benéfica, na exata medida em que facilita a escolha da proposta efetivamente mais vantajosa (Lei 8.666/93, art. 3º) [...] (REsp. n. 797.170/MT, Relatora: Ministra Denise Arruda, j. 17/10/2006). (TJSC, Agravo Regimental em Medida Cautelar Inominada n. 2014.018059-0, de Joinville, rel. Des. Paulo Ricardo Bruschi, Terceira Câmara de Direito Público, j. 23-09-2014)."(grifo nosso)

Neste mesmo sentido, é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

"DIREITO PÚBLICO. MANDADO DE SEGURANÇA. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. VINCULAÇÃO AO EDITAL. INTERPRETAÇÃO DAS CLÁUSULAS DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO PELO JUDICIÁRIO FIXANDO-SE O SENTIDO E O ALCANCE DE CADA UMA DELAS E ESCOIMANDO EXIGÊNCIAS DESNECESSÁRIAS E DE EXCESSIVO RIGOR, PREJUDICIAIS AO INTERESSE PÚBLICO. POSSIBILIDADE DE CABIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA PARA ESSE FIM. DEFERIMENTO.

"[...] O 'edital' no sistema jurídico constitucional vigente, constituindo lei entre as partes, e norma fundamental da concorrência, cujo objetivo é determinar o 'objeto da licitação', discriminar os direitos e obrigações dos intervenientes e o poder público e disciplinar o procedimento adequado ao estudo e julgamento das propostas. 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-se 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. [...] O formalismo no procedimento licitatório não significa que se possa desclassificar propostas eivadas de simples omissões ou defeitos irrelevantes' (MS n. 5418/DF, Min. Demócrito Reinaldo, j. 25/3/1998)."

Portanto, é dever da administração pública primar pela supremacia do interesse público e pelos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, e não se ater a



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

rigorismos exagerados, que em nada contribuem para o desfecho da escolha da proposta mais vantajosa e menos onerosa aos cofres públicos.

VIII. O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E DA FLEXIBILIZAÇÃO DO INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO

Existem claras manifestações doutrinárias e jurisprudenciais no sentido de que nas fases de aceitação das propostas, como na habilitação não deve haver rigidez excessiva, deve-se procurar a finalidade destas fases, devendo verificar se o proponente tem concretamente idoneidade e capacidade técnica para honrar com as obrigações advindas do contrato administrativo. No expressivo dizer de Cândido Rangel Dinamarco:

"O ato não será nulo só porque formalmente defeituoso. Nulo é o ato que, cumulativamente, se afaste do modelo formal indicado em lei, deixe de realizar o escopo ao qual se destina e, por esse motivo, cause prejuízo a uma das partes" (Instituições de direito processual civil, Malheiros, 2004, 4ª ed., v. II, p. 600)."

Assim como o professor Adilson Dallari:

"Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isso não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase da habilitação; convém ao interesse público que haja o maior número possível de participantes. (Adilson Abreu Dallari, Aspectos Jurídicos da Licitação, 4ª Ed. São Paulo, Saraiva 1997.p.116 -117)."

Considerando que a finalidade maior de todo e qualquer procedimento licitatório reside, como vimos, na contratação da melhor proposta, por seu turno é potencializada pelo fomento da competitividade, a forma somente poderá ser encarada como o veículo que transporta o interesse material, visando o alcance de determinados objetivos.

"O princípio da vinculação ao edital não é absoluto, pois o excessivo rigor poderia afastar possíveis proponentes prejudicando a administração pública" (STJ, MS n. 5,148 – DF)."



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 **0800 340 0058** www.saaepassos.com.br

No campo dos processos administrativos licitatórios, o postulado da proporcionalidade obriga a Administração, quando praticar qualquer ato que inabilite ou desclassifique qualquer licitante, retirando do certame proposta potencialmente apta a fornecer o melhor preço ou a que efetivamente venha a ofertar as melhores condições, a submeter sua decisão aos crivos da necessidade, adequação, proporcionalidade e razoabilidade.

"A decisão proferida em processo administrativo licitatório para ser lícita e legítima, deverá ser submetida aos rigorosos crivos do postulado da proporcionalidade visando em ponderação de bens, buscar a melhor decisão para o caso concreto. (STF – Min. Mauricio Correa RMS 2333640)."

IX. DO PRINCÍPIO DA ECONOMICIDADE

É certo que a finalidade principal da licitação é selecionar a busca mais vantajosa; e neste caso, a proposta mais vantajosa será aquela que ensejar o menor dispêndio por parte da Administração.

Nesta esteira, assevera a doutrina que é absolutamente indispensável que empresários, administradores, juízes, membros do Ministério Público e legisladores entendam que licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital.

Desta forma, a inabilitação da Recorrida que possui total condições de executar o objeto da licitação e ofertou a melhor proposta de preços, está o SAAE de Passos ferindo o objetivo principal da licitação, como o princípio da economicidade no sentido da Administração Pública deixar de selecionar a proposta mais vantajosa do tipo menor preço.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, define os Princípios Basilares da Administração Pública, ao definir:

"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"



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 0800 340 0058 www.saaepassos.com.br

Não obstante, a licitação tem como objetivo principal a proposta mais vantajosa e isso está relacionada ao princípio da economicidade. In verbis, segue doutrina de Marçal Justen Filho:

"Os fins buscados pela licitação: as "vantajosidades". Toda e qualquer contratação administrativa envolve uma solução quanto ao uso de recursos escassos de titularidade de um sujeito administrativo. Existe um dever de a Administração adotar a escolha mais eficiente para a exploração dos recursos econômicos de sua titularidade. Portanto e como regra, a licitação visa obter a solução contratual economicamente mais vantajosa para a Administração. A Vantajosidade pode ser enfocada sob uma dimensão econômica, o que conduzirá a uma avaliação da questão sob o prisma da eficiência. Trata-se de determinar a proposta que assegurará o aproveitamento racionalmente mais satisfatório dos bens econômicos" (JUSTIN FILHO, MARÇAL. Comentários a Lei de Licitação. 2016. p.97)"

Sendo o fim da licitação a escolha da proposta mais vantajosa, deve o administrador estar incumbido de honestidade ao cuidar coisa pública, não dispendendo, ao seu talante, recursos desnecessários. Relaciona-se com o princípio da moralidade bem como com o da eficiência, este inserido no texto constitucional pela Emenda nº. 19/89.

Marçal Justen Filho, no tocante ao princípio da economicidade assim afirma:

"... Não basta honestidade e boas intenções para validação de atos administrativos. A economicidade impõe adoção da solução mais conveniente e eficiente sob o ponto de vista da gestão dos recursos públicos". (Justen Filho, 1998, p.66)"

Sendo assim, caso não haja a observância aos ditames desses preceitos relevantes, a validade do processo de licitação fica comprometida, tornando-a vulnerável à sua desconstituição.

Acontece que, até o presente momento o SAAE está aderindo à proposta mais vantajosa, uma vez que a Pregoeira habilitou e julgou a Recorrida como vencedora do certame, primando pelo Princípio da Eficiência que, por sua vez, visa ditar ao gestor público o dever de celeridade, eficácia, economicidade, efetividade e qualidade por ocasião da concretização de seus atos administrativos.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 **0800 340 0058** www.saaepassos.com.br

Este princípio visa combater o mau uso dos recursos públicos, bem como, a ausência de planejamento na gestão pública:

"O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao modo de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública, também como mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público." (DI PIETRO, 2002, p. 83"

Carlos Pinto Coelho, citando o Professor Hely Lopes, assim resume o entendimento:

"... dever de eficiência é o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com a legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros".
(Carlos Pinto Motta, 1998, p.35"

Desta forma, considerando os fundamentos jurídicos e doutrinários aqui expendidos, são diretrizes principalmente perante os Agentes Públicos, de constituírem a proteção ao interesse público, sendo um deles a proposta mais vantajosa, e claro o menor preço, não somente, deve ser considerado também que a empresa Recorrida atendeu a todos os requisitos primordiais e necessários para comprovação de aptidão como fornecedora para a presente contratação, razões estas suficientes a proclamar a licitante RA Panificação Eireli vencedora do Pregão Eletrônico 039/2024.

X. CONCLUSÃO

Em síntese apertada, a decisão da Pregoeira, diante os fatos narrados, foi por concentrar esforços na obtenção de resultado positivo e de lisura incontestável para o certame em andamento.



SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO

CNPJ: 23.278.690/0001-40 Inscrição Estadual Isenta
Avenida José Caetano de Andrade, 760, Muarama, Passos, Minas Gerais.
CEP: 37902-325 **0800 340 0058** www.saaepassos.com.br

Após intensa disputa de lances e negociação, o valor total proposto pela RA Panificação Eireli apresentou uma economia de R\$ 39.477,40 (trinta e nove mil, quatrocentos e setenta e sete reais e quarenta centavos), uma redução de aproximadamente 20,62% (vinte inteiros e sessenta e dois centésimos por cento) em comparação ao valor global estimada pela Administração para a contratação do objeto e mesmo valor da proposta inicial da Recorrente.

Recomenda-se que o recurso impetrado pela empresa ADEVANIO FRANCISCO LARA, inscrita no CNPJ: 41.865.197/0001-09 seja INDEFERIDO, e, conseqüentemente a manutenção da decisão da pregoeira em aceitar a proposta comercial da empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI e julgá-la vencedora do certame.

XI. DA DECISÃO

Isto posto, sem mais nada a considerar, respeitados os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa, CONHEÇO do RECURSO apresentado pela empresa ADEVANIO FRANCISCO LARA para, NO MÉRITO, NEGAR-LHE PROVIMENTO, mantendo-se vencedora do Pregão Eletrônico nº 039/2024 (SRP) a empresa RA PANIFICAÇÃO EIRELI.

Em respeito ao comando contido no art. 165, II, § 2º da Lei 14.133/2021, mantida minha decisão, encaminho-a à autoridade superior para deliberação.

Passos, 18 de novembro de 2024.

ROSA CORNELIA MACHADO BALDINI
Pregoeira Matrícula 159