

ILMA. SRA. PRESIDENTE DA COMISSÃO DE SELEÇÃO E  
JULGAMENTO DA AGB PEIXE VIVO

**RECEBEMOS**  
Data: 09/03/2016  
Hora: 11:10  
Ass: T/SO

Ref. Ato Convocatório 002/2016

**V&S AMBIENTAL LTDA EPP**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ sob o número 07.345.543/0001-90, com sede na Avenida Santa Luzia, nº 1136, Edf. Horto Empresarial, sala 506, Horto Florestal, Município do Salvador, Estado da Bahia, CEP. 40.295-050, vem, por seus representantes legais, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO**, requerendo que as razões anexas sejam encaminhadas à autoridade julgadora superior.

De Salvador/BA para Belo Horizonte/MG, 08 de março de 2016.

*Maria Bernadete Sande Vieira*  
**MARIA BERNADETE SANDE VIEIRA**  
CPF: 063.918.425-15

*Marcel Peruzzo Scarton*  
**MARCEL PERUZZO SCARTON**  
CPF. 794.183.095-72

## RAZÕES RECURSAIS

### 1. Breve Histórico.

Às 10 horas e 30 minutos do dia 03 de março de 2016, a Comissão de Seleção e Julgamento da Associação Executiva de Apoio a Gestão de Bacias Hidrográficas Peixe Vivo (AGB Peixe Vivo), procedeu à abertura dos envelopes de "Documentação de Habilitação" das licitantes, interessadas no Ato Convocatório n. 002/2016, tendo por objeto a "contratação de consultoria especializada para desenvolvimento e elaboração de termos de referências para contratações de projetos hidroambientais na bacia hidrográfica do rio das velhas" (v. item 1.1 do Ato Convocatório 002/2016).

Compareceram à sessão de abertura **cinco** licitantes, sendo elas V&S AMBIENTAL LTDA.; CONSOMINAS ENGENHARIA LTDA.; MYR PROJETOS ESTRATÉGICOS E CONSULTORIA LTDA.; COBRAPE - CIA. BRASILEIRA DE PROJETOS E EMPREENDIMENTOS; NMC PROJETOS E CONSULTORIA LTDA.

Após a análise da documentação de habilitação pela Comissão de Seleção e Julgamento, a recorrente foi inabilitada do certame sob o fundamento de que as declarações previstas nos itens 2.6, *alínea d*; 6.3.1; 6.5.1, *alínea a*; e 6.7.1, *alínea b* do Ato Convocatório 002/2016, foram assinadas por somente um representante legal, em suposto desrespeito ao item 3.1 do contrato social, que prevê a administração conjunta da sociedade; bem como, ausência de assinatura dos representantes legais e do contador nos demonstrativos de índice econômico financeiro, previstos no item 6.6.1, *alínea c.1* do Ato Convocatório 002/2016.

Deste diapasão, apenas a recorrente fora inabilitada. Ocorre que a **inabilitação da recorrente fundou-se em vícios de caráter meramente formal**, sendo certo que o princípio da estrita legalidade deve ceder lugar aos princípios da eficiência e moralidade administrativa.

O excessivo rigorismo formal é óbice à supremacia do interesse público, vez que a inabilitação de sete licitantes diminui excessivamente o caráter competitivo e a possibilidade de participação de um maior número de concorrentes aptos a cumprir as exigências do objeto da licitação.

Desse modo, tendo a recorrente apresentado todos os documentos necessários para participação no certame licitatório em referência, impõe-se a habilitação e posterior participação da V&S AMBIENTAL LTDA. EPP nas demais etapas do processo licitatório.

**2. Inabilitação da recorrente por excessivo rigorismo formal. Declarações assinadas por apenas um representante legal. Ausência de assinatura dos representantes legais e do contador nos demonstrativos de índice econômico financeiro. Observância aos princípios da razoabilidade, eficiência e moralidade. Precedentes dos Tribunais Pátrios.**

Os princípios norteadores da administração pública, direta e indireta, encontram-se elencados no art. 37 da Constituição Federal de 1988, quais sejam "*legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência*".

No caso em análise, houve grave afronta aos princípios da eficiência e moralidade administrativa, pois a recorrente foi inabilitada em certame licitatório por aspectos meramente formais, sendo certo que a excessiva legalidade formal aqui observada deve ceder lugar à supremacia do interesse público, que visa a participação do maior número possível de licitantes, garantindo, assim, maior competitividade.

De acordo com o art. 41 da Lei n. 8.666/93, a administração pública está estritamente vinculada às normas e condições constantes no edital. Por outro lado, preceitua Alexandre de Moraes que o princípio da eficiência é:

**"(...) aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social"<sup>1</sup>.**  
*(grifos da recorrente)*

Em adição, Luiz Alberto David Araújo e Vidal Serrano Nunes Junior destacam a necessidade da administração pública se predispor a extrair o maior número possível de efeitos positivos do administrado:

"O princípio da eficiência tem partes com as normas de 'boa administração' indicando que a **Administração Pública, em**

<sup>1</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*, 12º ed., Atlas, 2002, p. 317.

todos os seus setores, deve concretizar atividade administrativa predisposta à extração do maior número possível de efeitos positivos ao administrado. Deve sopesar relação de custo benefício, buscar a otimização de recursos; em suma, tem por obrigação dotar da maior eficácia possível todas as ações do Estado"<sup>2</sup>. (grifos da recorrente)

À luz dos ensinamentos de Alexandre de Moraes, associada à eficiência, o princípio da moralidade constitui pressuposto de validade de todo ato administrativo, sendo certo que a obediência à estrita legalidade deve estar submetida aos princípios éticos de razoabilidade e justiça<sup>3</sup>.

Nesse sentido, Fernanda Marinela assevera que se exige do administrador público a observância de padrões éticos, de boa-fé, de lealdade, bem como ditames que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública<sup>4</sup>.

No tocante ao princípio da moralidade, o ente público está obrigado a interpretar e executar as leis sob o viés da moral, em consonância com outros princípios norteadores da atividade administrativa.

É notório o exagerado formalismo da decisão que inabilitou a recorrente no certame licitatório em análise, ao se verificar os fundamentos expostos pela Comissão.

O primeiro deles corresponde à **ausência de assinatura de um dos representantes legais da empresa, em três declarações constantes no Ato Convocatório em referência** (v. itens 2.6, alínea d; 6.3.1; e 6.7.1, alínea b do Ato Convocatório 002/2016), indo de encontro à cláusula 3.1 do contrato social, segundo a qual "a administração da sociedade é exercida por um Conselho Administrativo, composto por 02 (duas) pessoas naturais residentes no país"; bem como, **ausência de apresentação de cédula de identidade deste segundo representante legal** (v. item 6.5.1, alínea a do Ato Convocatório 002/2016).

Ora, alega a Comissão de Seleção e Julgamento da AGB Peixe Vivo, que as declarações foram assinadas "somente por um representante em desacordo com o item 3.1 do Contrato Social", assim como, que a cédula de identidade foi apresentada "de um sendo que o Estatuto prevê dois representantes".

Ocorre que estes motivos são irrelevantes para inabilitar a recorrente no certame licitatório em epígrafe, tendo em vista o resguardo à

<sup>2</sup> ARAUJO, Luiz Alberto David e NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. *Curso de Direito Constitucional*, 6º ed. Saraiva, 2002, p. 280.

<sup>3</sup> MORAES, Alexandre de. *Direito Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2005, p. 296.

<sup>4</sup> MARINELA, Fernanda. *Direito Administrativo*. 1ª ed. Salvador: Juspodivm, 2005, p. 37.

supremacia do interesse público, devendo a estrita legalidade ceder lugar aos princípios da eficiência e moralidade.

Nesse sentido, os tribunais pátrios permitem a continuidade de licitantes no certame licitatório na hipótese em que o contrato social prevê administração conjunta e apenas um dos representantes legais assina os documentos apresentados à comissão de licitação.

LICITAÇÃO. SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. CONCORRÊNCIA Nº 5/2010. CONSTRUÇÃO DE ESTÁDIO DE ESPORTES. EDITAL. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA E EQUIPE OPERACIONAL. IRREGULARIDADE NA PROPOSTA (ASSINATURA POR UM SÓCIO, AO INVÉS DE DOIS). INABILITAÇÃO DA IMPETRANTE. LIMINAR CONCEDIDA PARA SUSPENDER O CERTAME OU A EXECUÇÃO DO CONTRATO, SE ASSINADO. SEGURANÇA NEGADA. As cláusulas 8ª a 10ª do contrato social estabelecem que a administração da sociedade é exercida pelos sócios Sérgio Antonio e Luiz Roberto, investidos de amplos poderes para assegurar o regular funcionamento da sociedade para a consecução do objeto social; e que a representação ativa e passiva da sociedade, em atos que envolvam responsabilidade ou desonerem terceiros de obrigações, compete aos diretores em conjunto ou a um diretor e um procurador legalmente constituído. A proposta, que configura um ato de gestão previsto na cláusula 9ª, podia ser assinada por um sócio; o contrato, que envolve responsabilidade da sociedade prevista na cláusula 10ª, deverá ser assinado pelos dois. **A assinatura única na proposta, de qualquer modo e no contexto da licitação, não configura irregularidade; mas, ainda que fosse, é irregularidade formal sanável que não justifica o alijamento da proposta mais vantajosa.** Recurso da impetrante provido para conceder a segurança e afastar a inabilitação por falta de assinatura na proposta.  
(TJ-SP. APL 326200320118260577 SP 0032620-03.2011.8.26.0577. Relator Torres de Carvalho. 10ª Câmara de Direito Público. Publicação 03/10/2012) (grifos da recorrente).

Além disso, importa registrar que a assinatura conjunta do presente recurso demonstra a ciência dos dois representantes legais acerca da participação da licitante no presente certame, bem como do interesse de ambos em mantê-la habilitada, não se figurando razoável a inabilitação da recorrente por excessivo formalismo.

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA. FALTA DE ASSINATURA DO SÓCIO MINORITÁRIO. IRREGULARIDADE FORMAL. INABILITAÇÃO. DESCABIMENTO. RESGUARDO DO INTERESSE PÚBLICO. Assentando a inabilitação da licitante na ausência de assinatura do sócio minoritário na documentação apresentada, ainda que o contrato social contenha disposição no sentido de que a sociedade será administrada em conjunto pelos sócios, tal irregularidade restou substancialmente suprida pela interposição de recurso administrativo subscrito por ambos os sócios, cumprindo atentar para a menor relevância de falta estranha às exigências editalícias e que assenta, apenas, em formalíssima apreciação da documentação social, não se afigurando, com isso, aceitável a inabilitação da licitante e, mais, em detrimento do interesse público, cumprindo assegurar-se sua permanência no certame. (TJ-RS. Processo: AI 70048265078/RS. Relator Armínio José Abreu Lima da Rosa. Vigésima Primeira Câmara Cível. Publicação 23/04/2012) (grifos da recorrente)

O segundo fundamento em que se pauta a inabilitação da recorrente, também eivado de rigorismo formal, corresponde à **ausência de assinatura dos representantes legais e do contador, nos demonstrativos de índices econômico financeiro, previstos no item 6.6.1, alínea c.1 do Ato Convocatório 002/2016.**

Neste ponto, igualmente não merece prosperar a inabilitação da recorrente pela Comissão de Seleção e Julgamento, pautada no argumento de que os índices foram apresentados "*sem assinatura do representante legal e do contador*".

Ora, além dos julgados acima colacionados demonstrarem a desnecessidade de assinatura de ambos representantes legais, a ementa abaixo transcrita evidencia o entendimento dos tribunais pátrios de que a falta de assinatura do responsável técnico não é suficiente para inabilitar a licitante no certame, por corresponder a exacerbado formalismo, que perde vez frente aos princípios da eficiência e moralidade.

MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO EM CERTAME LICITATÓRIO. AUSÊNCIA DE ASSINATURA DE RESPONSÁVEL TÉCNICO NA PROPOSTA. LIMINAR DENEGADA. PREVALÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA EFICIÊNCIA E MORALIDADE EM FACE DE EXACERBADO FORMALISMO (PRINCÍPIO DA LEGALIDADE). 1. Se a proposta apresentada pela impetrante foi a que mais atendeu

ao interesse público - mesmo produto pelo menor preço - não tem o conforto do melhor entendimento jurídico, a decisão que a desqualificou pela falta de assinatura de responsável técnico.

2. **Em casos tais devem prevalecer os princípios da eficiência e moralidade em face do exacerbado formalismo (princípio da legalidade).** 3. Diante de tal situação os dois ingredientes indispensáveis e autorizadores do deferimento de qualquer medida de urgência - aparência do bom direito e o perigo da demora - se fizeram presentes, permitindo a concessão da liminar pleiteada. Agravo de Instrumento provido. Maioria. (TJ-PR. AI 1807183 PR 0180718-3. Relator Roseane Arão de Cristo Pereira. 1ª Câmara Cível. Publicação 20/09/2005) (grifos da recorrente)

Além disso, constatou-se que, na Resolução Conjunta SEMAD/IGAM nº 1.044/2009, utilizada para elaboração do ato convocatório, não consta nenhuma exigência no tocante à apresentação de balanço patrimonial devidamente assinado pelo representante legal e contador, não devendo prevalecer este critério para inabilitação da recorrente no certame.

Art. 24 - A documentação relativa à qualificação econômico-financeira será exigida para obras e serviços de valor superior a R\$ 240.000,00 (duzentos e quarenta mil reais), e limitar-se-á a: **1 - balanço patrimonial e demonstrações contábeis do último exercício social, já exigíveis e apresentados na forma da lei, que comprovem a boa situação financeira da empresa, vedada a sua substituição por balancetes ou balanços provisórios, podendo ser atualizados por índices oficiais quando encerrado há mais de 3 (três) meses da data de apresentação da proposta.**

O excessivo rigorismo formal é óbice à supremacia do interesse público, vez que a inabilitação de sete licitantes diminui excessivamente o caráter competitivo e a possibilidade de participação de um maior número de concorrentes aptos a cumprir as exigências do objeto da licitação.

Neste diapasão, a interpretação editalícia baseada na estrita legalidade do ato deve ceder à supremacia do interesse público, que prisma pela qualidade e barateamento na contratação, em atendimento ao princípio da eficiência; bem como à interpretação do ato atendendo a padrões éticos e justos, em obediência ao princípio da moralidade administrativa.



No tocante ao exacerbado rigorismo formal, preceitua Helly Lopes Meirelles que a administração pública não deve ser formalista:

“(…) a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos concorrentes. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta nulidade onde não houve dano para qualquer das partes.”<sup>5</sup>

O Superior Tribunal de Justiça oportunamente já se manifestou sobre a desnecessidade de atendimento a rigorismos formais nos certames licitatórios:

RECURSO ESPECIAL EM MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 41 DA LEI 8.666/93. NÃO-OCORRÊNCIA. SESSÃO PÚBLICA DE RECEBIMENTO DOS ENVELOPES. ATRASO NÃO-VERIFICADO. DOUTRINA. PRECEDENTE. DESPROVIMENTO. (...) 3. 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). 4. Recurso especial desprovido. (STJ. REsp nº 797.179/MT (2005/0188017-9), Relatora Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, D. de Publicação 07/11/2006) (grifos da recorrente)

Oportunamente, o Tribunal Regional Federal da Primeira Região adotou, em recentes julgados, interpretação neste mesmo sentido, demonstrando a necessidade do ato convocatório atender ao interesse público, conforme observado na ementa abaixo colacionada.

<sup>5</sup> MEIRELLES, Helly Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo* - 10ª ed. - São Paulo, Revista dos Tribunais, 1991, p. 24.

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. PRÉ-QUALIFICAÇÃO PARA PARTICIPAÇÃO EM FUTURA LICITAÇÃO DE SERVIÇO DE BENEFICIAMENTO DE PLASMA E PRODUÇÃO DE HEMODERIVADOS. HABILITAÇÃO DEFICIENTE. DESCUMPRIMENTO DE ITENS DO EDITAL. INOCORRÊNCIA. FLEXIBILIDADE NA FASE DE HABILITAÇÃO. AMPLIAÇÃO DA CONCORRÊNCIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, PROPORCIONALIDADE E SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO. RECURSO ADMINISTRATIVO. ANÁLISE TÉCNICA. COMISSÃO EXPERIENTE. LESÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. INOCORRÊNCIA. 1. Em que pese a vinculação da Administração Pública e dos administrados aos termos da legislação, dos princípios e do edital de regência do certame público, afronta o princípio da razoabilidade a desclassificação de empresa que pode apresentar proposta mais vantajosa à Administração. 2. Em relação ao rigorismo excessivo do processo licitatório e à estrita vinculação ao Edital preconizada pela Lei de Licitações (art. 3º e 41 da Lei 8.666/93), a doutrina e a jurisprudência pátria têm entendimento harmonioso no sentido de temperamento do rigorismo formal de algumas exigências do instrumento licitatório, com fito de manter o caráter competitivo e possibilitar a participação de um maior número de concorrentes aptos a cumprir as exigências do objeto da licitação, respeitados os demais princípios informadores do procedimento.

(TRF-1. Processo n. 0009057-18.2007.4.01.3400. Relatora Desembargadora Federal Maria Cecília de Marco Rocha. Quinta Turma. Data de Publicação: 12/02/2016) (grifos da recorrente)

O mesmo entendimento resta consubstanciado em outros Tribunais:

DIREITO PÚBLICO E ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. INABILITAÇÃO. PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. EDITAL. FORMALIDADE IRRELEVANTE. DESCUMPRIMENTO. SUSPENSÃO DO ATO. LIMINAR. PRESSUPOSTOS. PRESENÇA. CONCESSÃO. ATIVIDADE VINCULADA. Presentes os seus pressupostos autorizadores, a concessão de liminar em mandado de segurança revela-se imperativa, pois não se cuida de ato discricionário do julgador, e sim atividade vinculada a um procedimento que a lei lhe impõe. Hipótese em que o impetrante impugna sua inabilitação em certame licitatório, motivada por descumprimento de

formalidade irrelevante. Agravo de instrumento desprovido.  
(TJ-RS. Processo: AI 70047112164/RS. Relatora Mara Larsen  
Chechi. Vigésima Segunda Câmara Cível. Publicação  
27/06/2012)

Assim, diante de uma afronta entre princípios constitucionais norteadores da administração pública, observa-se que, em atendimento à razoabilidade e proporcionalidade, a primazia dos princípios da eficiência e moralidade administrativa devem prevalecer em face do excessivo rigorismo formal, haja vista o prestígio ao interesse da coletividade em detrimento de vícios formais, que não causam qualquer prejuízo à Administração Pública.

### **3. Conclusão.**

Ante o exposto, requer seja conhecido e provido o presente recurso, reformando-se a decisão proferida em 03/03/2016 que inabilitou a recorrente no Ato Convocatório 002/2016, dando-se continuidade à sua participação nas demais etapas do certame.

De Salvador/BA para Belo Horizonte/MG, 08 de março de 2016.

  
**MARIA BERNADETE SANDE VIEIRA**  
CPF: 063.918.425-15

  
**MARCEL PERUZZO SCARTON**  
CPF: 794.183.095-72