



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

**PARECER JURÍDICO**

**Referência:** Processo administrativo nº 1906/2021.

**Assunto:** Recurso administrativo. Inabilitação. Contrarrazões. Exigência de documentos. Princípio do Formalismo Moderado. Licitações e Contratos. Serviço de Fiscalização e Acompanhamento Técnico de Obra da empresa contratada para a execução das obras de reforma do 2º e 3º pavimentos do prédio onde funciona a Câmara Municipal de Ibatiba-ES, com Validações, Apresentação de Relatório Fotográfico e Aceitação Dos Serviços.

**Interessado:** Diretoria Administrativa.

**RELATÓRIO**

Versa o presente procedimento<sup>1</sup> sobre análise de recurso administrativo interposto (EVENTO N°96) pela empresa **ESSENCIAL SERVIÇOS & CONSTRUÇÕES**, com o objetivo de impugnar a decisão de inabilitação proferida pela r. Comissão de Licitação desta Casa de Leis, bem como apreciação das contrarrazões (EVENTO N° 100) interposta pela empresa **SERRANA CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA.ME** visando combater as alegações invocadas pela ora recorrente, em razão dos fatos ocorridos na sessão pública de tomada de preços a que se refere estes autos.

**ANÁLISE JURÍDICA**

**I. DAS RAZÕES DA RECORRENTE.**

A Recorrente sustenta em suma, que o procedimento licitatório é norteado por princípios específicos, essencialmente aqueles que visam a vantajosidade do procedimento, devendo-se evitar a utilização por parte do licitante, de procedimentos que, por sua vez, exijam apego excessivo as regras e acabem por afastar a competitividade do certame.

Para tal, alegou a ora recorrente, que as regras da Lei 8.666/93, mais precisamente o art. 3º do mesmo diploma, impõem a observação primordial da observância da seleção da proposta mais vantajosa por parte do licitante, esta em contrapeso a utilização do formalismo excessivo, citando para tal justificativa, a presença nos procedimentos licitatórios, do princípio do formalismo moderado, este último que impõe, em síntese, um equilíbrio entre o

---

<sup>1</sup> Esclarece-se que a análise do recurso interposto a ser realizado por esta Procuradoria, cinge-se somente ao exame dos aspectos jurídicos recursais, principalmente: se foi respeitado o direito ao contraditório e a ampla defesa; se houve fundamento legal para a inabilitação da empresa recorrente. Isto posto, cabe somente a autoridade competente a análise dos critérios de conveniência sobre a habilitação a que se refere o presente procedimento.



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

princípio da vinculação ao instrumento convocatório, com princípios tais como, o do interesse público e o da seleção da proposta mais vantajosa.

Ademais, alegou também a recorrente, que o art. 43, §3º da Lei de Licitações, determina que cabe a comissão de licitações providenciar, quando necessário, diligências com vistas a aferir pontos questionáveis ou obscuros durante o curso do procedimento, visando por fim, viabilizar o maior número possível de candidatos ao certame.

Por fim e em síntese, alegou que: “(...) a Comissão de Licitação preferiu-se ancorar ao formalismo das regras editalícias, e deixou de adotar diligências que esclareceriam o credenciamento do licitante, e conseqüentemente atingiria o propósito do procedimento licitatório que é a ampla concorrência e o alcance da proposta mais vantajosa (...)”

## **II. DAS CONTRARRAZÕES**

Contrarrazoando o recurso interposto pela empresa concorrente, a empresa **SERRANA CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA.ME**, protocolou junto a este procedimento, manifestação com o objetivo de combater as argumentações pronunciadas pela recorrente anteriormente citada.

Em suma, a empresa que por ora refutou o recurso apresentado pela recorrente, alegou que:

*(...)a empresa recorrente apresentou CRC do município de Ibatiba com validade até dia 31 de dezembro de 2020 portanto não atendendo o instrumento que norteia o processo que é o edital, portanto ficou em desacordo com o item 8.2.1 do mesmo, conforme redigido em ata da sessão pública de licitação, sendo assim o ato de apresentar documento com data fora da especificidade a torna inapta a concorrer a presente tomada de preços reforçando assim a decisão da ilustre comissão de licitação.”*

Solicitando por fim, a manutenção da decisão tomada pela Comissão de Licitação, qual seja, a inabilitação da recorrente.

## **III. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS.**

A defesa da ora recorrente se fundamentou basicamente na alegação de que, em que pese, o Certificado de Registro Cadastral apresentado previamente nos documentos de



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

habilitação, estar com data anterior ao que constava no edital, no plano fático, a empresa possuía plena regularidade, conforme documento acostado aos autos.

Neste interim, o ato praticado pela Comissão de Licitação, qual seja a inabilitação da empresa recorrente, seria contrária aos mandamentos legais, tendo em vista, ir de encontro ao princípio do formalismo moderado, do interesse público e da seleção da proposta mais vantajosa, bem como aos entendimentos jurisprudenciais pátrios.

Por outro lado, a empresa **SERRANA CONSTRUTORA E EMPREENDIMENTOS LTDA.ME**, se motivou fundamentalmente na regra editalícia de que os candidatos ao certame, deveriam ao tempo da abertura das propostas apresentarem os documentos exigidos pelo Edital, alegando assim, que o protocolo equivocado ou errôneo e/ou posterior, construiria violação aos termos editalícios, mais precisamente aquele previsto no item 8.2.1 das regras do certame.

Cabe assim, a esta Procuradoria, analisar aqui, primeiramente, se houve ou não excesso de formalismo no momento da inabilitação da empresa recorrente, ou mesmo se a Comissão de licitação não cumpriu com as regras do edital e por consequência, se foi acertada a decisão desta última.

O princípio da formalidade moderada significa que a formalidade, por si só, deve ser descartada sempre que a verdade material se apresentar aos autos, mesmo que intempestivamente ou com o descumprimento de outra exigência formal.

Ao socorrer-se ao princípio da formalidade moderada, o julgador administrativo, quando verificar, através de provas constantes nos autos, que no caso, o licitante tem razão, deverá dispensar as formalidades do processo administrativo sempre que possível, e julgar o mérito da discussão.

Sobre tema, observa-se que tal entendimento tem se firmado no âmbito dos tribunais pátrios de maneira pacífica, demonstrando um afastamento de entendimentos anteriores que primavam pelo rigorismo excessivo de formalidades no âmbito dos procedimentos administrativos (estrita vinculação do instrumento convocatório<sup>2</sup>), frente a princípios como os da eficiência, interesse público, entre outros.

---

<sup>2</sup> Neste sentido o ACÓRDÃO 2239/2018 – PLENÁRIO O entendimento adotado pela entidade de que diligência, ‘em qualquer tempo’, resulta necessariamente em ‘novas propostas’, com violação ao § 3º do art. 43 da Lei 8.666/93 e ao princípio da isonomia, encontra-se amplamente ultrapassado pela moderna jurisprudência deste Tribunal. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório, em que se fundamenta a posição do Sebrae/PA, deve ser utilizado em equilíbrio com princípios maiores, como o do interesse público e o da seleção da proposta mais vantajosa, este último consagrado no art. 3º da Lei de



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

Neste sentido, podemos observar em especial, o entendimento do Tribunal de Contas da União sobre o tema:

**“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.”** (TCU – Acórdão 357/2015-Plenário)

.....

.....

**“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.”** (TCU – 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).

**“Acórdão TCU nº 3.615/2013-Plenário: É irregular a desclassificação de empresa licitante por omissão de informação de pouca relevância sem que tenha sido feita a diligência facultada pelo § 3º do art. 43 da Lei nº 8.666/1993.”**

---

**Licitações. O formalismo moderado nos certames licitatórios é fortemente incentivado pelo Tribunal de Contas da União,** que compreende ser a diligência ‘medida simples que privilegia a obtenção da proposta mais vantajosa e evita a desclassificação indevida de propostas’



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

*"Acórdão TCU nº 3.418/2014-Plenário: Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993)."*

Como visto, nos julgados acima colacionados, além do Tribunal confirmar a utilização da tese do princípio do formalismo moderado, reforça o mandamento legal insculpido no **art. 43, 3º da Lei 8.666/93**, que determina: que a licitação será processada e julgada com observância de procedimentos, sendo facultada à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.

Em análise aos autos, verifica-se através do documento anexado pela recorrente, que de fato, no momento da sessão de Tomada de Preços, esta se encontrava regularmente habilitada no Cadastro de Fornecedores, em que pese, ter apresentado documento com data anterior no envelope de cadastramento.

Fato que conforme vimos acima, poderia ter sido verificado através de diligência<sup>3</sup> pela Comissão de Licitação, na forma do dispositivo informado, bem como, na forma dos entendimentos jurisprudenciais elencados. É o que podemos notar claramente na decisão abaixo:

*"Acórdão TCU nº 1.795/2015-Plenário: 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,*

---

<sup>3</sup> Neste sentido, importante citar dispositivo recentemente aprovado pela Lei 13.726/2018 que entre outros estabelece que: *Art. 3º Na relação dos órgãos e entidades dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios com o cidadão, é dispensada a exigência de: § 1º É vedada a exigência de prova relativa a fato que já houver sido comprovado pela apresentação de outro documento válido.*



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

**da Lei 8.666/93, por representar formalismo exagerado, com prejuízo à competitividade do certame."**

Outro ponto digno de observação e que merece citação, é a regra prevista no art. 32, §3º da Lei 8.666/93, in verbis:

*Art. 32. Os documentos necessários à habilitação poderão ser apresentados em original, por qualquer processo de cópia autenticada por cartório competente ou por servidor da administração ou publicação em órgão da imprensa oficial.*

*§ 3º A documentação referida neste artigo **poderá ser substituída** por registro cadastral emitido por órgão ou entidade pública, desde que previsto no edital e o registro tenha sido feito em obediência ao disposto nesta Lei.*

Portanto, como bem cita o dispositivo, a expressão “poderá” indica a faculdade conferida ao licitante para escolha de apresentação somente do CRC ou de todos os documentos de habilitação.

O que por sua vez, já tornaria duvidosa a inabilitação da empresa em razão de não apresentação do CRC (o que inclusive, não é o caso, tendo em vista que a empresa não deixou de apresentar o documento citado, apenas o fez com a data irregular).

Neste sentido, por se tratar de mera faculdade, teria direito a empresa também de continuar no certame, caso estivesse portando todos os documentos de habilitação. Neste sentido, podemos observar a jurisprudência:

***“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. REQUISITOS. ART. 27 DA LEI N.8.666/93. REGISTRO NO SISTEMA UNIFICADO DE FORNECEDORES – SICAF. EXIGÊNCIA NÃO CONTEMPLADA PELA LEI DAS LICITAÇÕES. INSTITUIÇÃO POR DECRETO PRESIDENCIAL E PORTARIA DO ÓRGÃO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. INABILITAÇÃO DA LICITANTE. ILEGALIDADE. Tendo a licitante apresentado toda a documentação enumerada pelo art. 27 da Lei n. 8.666/93, não pode ser inabilitada em face de ausência de registro no SICAF, requisito este instituído ilegalmente por decreto presidencial e simples portaria.” (TRF – Primeira Região, Acórdão, Processo:***



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

*199701000289593, MG, Terceira Turma Suplementar, 3/10/2001,  
Relator: JUIZ JULIER SEBASTIÃO DA SILVA)*

*“ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. REQUISITOS PARA PARTICIPAÇÃO. SICAF.*

*1. A prévia inscrição no SICAF dispensa o licitante da comprovação de alguns requisitos para habilitação em procedimento licitatório, não podendo, todavia, ser colocada como óbice à participação em concorrência, que é modalidade de licitação aberta a quaisquer interessados (Lei n. 8.666-93, art. 22, § 1º).” (TRF – Primeira Região, Acórdão, Apelação em Mandado De Segurança – 199901001054607, BA, Sexta Turma, 11/6/2001, Relator: JUIZ DANIEL PAES RIBEIRO).*

Corroborando com tal entendimento, verifico ainda, que há o entendimento do Tribunal de Contas da União, informando que não há, nem mesmo obrigatoriedade para que o licitante faça registro cadastral no órgão ou entidade que realiza a licitação, senão vejamos:

**Licitante interessado em participar de licitações públicas não está obrigado a fazer registro cadastral no órgão ou entidade que realiza procedimentos licitatórios. Apresentação de certificado de registro cadastral em substituição a determinados documentos é faculdade que a Lei de Licitações confere ao licitante.** (Tribunal de Contas da União, Licitações & Contratos – Orientações e Jurisprudências do TCU, 4ª ed., 2010, p.449)

#### **IV. CONCLUSÃO**

Destarte, na forma como apontado acima e em resposta objetiva à consulta formulada, conclui-se que nas hipóteses em que eventual falha documental não for capaz de alterar substancialmente a proposta ou a documentação de habilitação, é possível a aplicação do princípio do formalismo moderado e da regra positivada no art. 43, § 3º, da Lei nº 8.666/93, para se admitir que a comissão de licitação promova diligência destinada a esclarecer, mediante apresentação de documentação complementar pelo licitante, o atendimento às exigências de habilitação e, por conseguinte, proceda ao saneamento do vício formal diagnosticado. Tal decisão, tem por intuito, prestigiar a obtenção da proposta mais



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE IBATIBA-ES**  
**PROCURADORIA**

---

vantajosa e evitar a desclassificação indevida de propostas, confirmando como razão final, o interesse público.

Pelo exposto, OPINO pelo provimento do recurso apresentado pela empresa ESSENCIAL SERVIÇOS & CONSTRUÇÕES.

É o parecer. À consideração superior.

Ibatiba, 13 de janeiro de 2021.

---

**Leandro Santos Azeredo**  
**Procurador**  
**OAB/ES 16.231**