



## **RESULTADO**

### **ATO CONVOCATÓRIO N.º 32/2017**

A Associação Pró-Gestão das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Paraíba do Sul - AGEVAP torna público que, após análise dos recursos apresentados, a empresa: VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTOS LTDA, CNPJ: 02.535.864/0001-33, foi declarada vencedora do Ato Convocatório nº. 32/2017, cujo objeto é a CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE EMISSÃO, GERENCIAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DE CARTÃO ELETRÔNICO DE ALIMENTAÇÃO E/OU REFEIÇÃO, COM CHIP DE SEGURANÇA, PARA OS EMPREGADOS DA AGEVAP, com a proposta de desconto de 3,77% (três vírgula setenta e sete por cento), nos termos do parecer em anexo.

Resende, 08 de dezembro de 2017

**Horácio Rezende Alves**  
Presidente da Comissão de Julgamento



Resende, 07 de dezembro de 2017.

Ao  
Analista Administrativo  
Horácio Rezende Alves

PARECER Nº 398/AGEVAP/JUR/2017

**EMENTA:** Parecer sobre recurso administrativo apresentado pelas empresas SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S.A., GREEN CARD S/A REFEIÇÕES, COMÉRCIO E SERVIÇOS e respectivas Contrarrazões que os acompanham, face ao tramites do Ato Convocatório nº 32/2017.

Prezado Especialista,

Trata-se de solicitação de parecer sobre recurso administrativo apresentado pelas empresas SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S.A., GREEN CARD S/A REFEIÇÕES, COMÉRCIO E SERVIÇOS e respectivas Contrarrazões que os acompanham, face ao tramites do Ato Convocatório nº 32/2017, constante do Processo Administrativo n.º 200/2017/ANA, 146/2017/INEA, 149/2017/GUANDU, 025/2017/IGAM PS1, 019/2017/IGAM PS2.

Preliminarmente, insta salientar que incumbe a esta Assessoria prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não nos competindo adentrar no mérito da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da AGEVAP, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica ou administrativa.

Cuidam dos autos para este fim os dois recursos administrativos e duas contrarrazões que se opõem a estes.

Se faz presente também todos os documentos que instruem o processo administrativo para o fim licitatório nesta ocasião.

Nesta oportunidade, feitas as observações no tocante ao saneamento dos autos do processo administrativo, considera-se apto e tempestivo ao seu regular prosseguimento.



Feito o breve relatório opinamos abaixo:

**Das razões recursais**

As recorrentes insurgem-se em relação ao resultado dado no certame que declarou a empresa **VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO LTDA.** como a vencedora da licitação.

A celeuma se dá sob dois aspectos a considerar, observando para tanto os recursos apresentados como também as suas contrarrazões como verificaremos a seguir.

Em sede de recurso administrativo a empresa **SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S.A.** atacando possível descumprimento do item 12.4 do Termo de Referência pela vencedora do certame e destaca em seu próprio texto:

*É condição certa e sabida que TODOS os licitantes devem seguir os requisitos contidos no instrumento convocatório tanto no que diz respeito à proposta, quanto aos documentos de habilitação, ou seja, as regras estabelecidas no Edital devem ser seguidas como forma de garantir o mínimo de segurança jurídica às partes envolvidas no processo licitatório, extraída do princípio do procedimento formal, que determina à Administração que observe as regras por ela própria lançadas no instrumento que convoca e rege a licitação.*

Informa o item do Termo de Referência sob discussão:

*12.4 A empresa deverá enviar junto a proposta de preço, listagem da rede credenciada (devidamente identificadas: nome e endereço) os cartões alimentação e refeição, pelo menos nas cidades de Resende, Volta Redonda, Petrópolis, Nova Friburgo, Campos dos Goytacazes, e Seropédica, além dos demais estabelecimentos dos estados brasileiros.*

Segundo a ora Recorrente, a empresa vencedora do certame não cumpriu os requisitos que lhe atribuiriam a habilitação.

Alega neste contexto que a empresa vencedora não apresentou lista de rede credenciada nos demais estados Brasileiros.

A **VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO LTDA.** informa em suas contrarrazões de que não deixou de cumprir a regra referenciada, tendo apresentado todo o necessário e ainda fornecendo o link para consultas de sua rede credenciada.

Desta feita, é a compreensão da Recorrente de não cabe em favor da vencedora, em virtude de erro formal, no tocante a especificação correta de apresentação de sua rede credenciada, onde esta Associação deverá cumprir de forma taxativa o que está previsto no Termo de Referência, sem interpretações ou flexibilidades ao formalismo ao procedimento.



É mister ressaltar que a redação do item em tela não nos parece muito clara, não obstante, em nosso entendimento é plenamente passível de ser corrigida, sem comprometer o certame e foi exatamente o que a ilustre comissão de licitação o fez.

Destarte, compreendemos que este erro é facilmente sanável, o elemento no item 12.4, “*pelo menos*” cria um cenário aberto para o estabelecimento de um critério mínimo de avaliação e parâmetro, o que foi atendido pela Comissão de forma correta.

O mesmo argumento utiliza a segunda empresa Recorrente **GREEN CARD S/A REFEIÇÕES, COMÉRCIO E SERVIÇOS** em relação ao item 12.4 do Termo de Referência, sendo que as mesmas considerações que constam para a primeira Recorrente se enquadram a segunda em resposta.

Impende que a empresa **GREEN CARD S/A REFEIÇÕES, COMÉRCIO E SERVIÇOS** alega ainda o segundo ponto em debate sobre a não apresentação dos atestados de capacidade técnica no envelope da proposta – Item 12.1 do Termo de Referência pela **VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO LTDA** e pela empresa **SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S.A.**

Destaca que as empresas não apresentaram os atestados no envelope da proposta de preços, ferindo o item já destacado.

*1.2.1 A empresa deverá apresentar junto a proposta de preço, no mínimo 2 (dois) atestado(s) de capacidade técnica, emitidos por pessoa jurídica de direito público ou privado, comprovando que presta serviços de natureza compatível com o objeto deste termo de referência;*

Em contrarrazões a empresa **SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO S.A.** chama em sua defesa a mitigação do formalismo, por compreender tratar-se de erro formal da AGEVAP na elaboração do edital, uma vez que, o documento encontra-se presente, porém em lugar diverso do previsto no Termo de Referência, não obstante, destacado no Ato Convocatório em sua cláusula 4.5.1.

*4.5.1 (um) atestado ou declaração de entidade pública, ou privada com firma reconhecida, que comprove que a empresa já prestou serviços compatíveis com o objeto do Ato Convocatório.*

A empresa **VR BENEFÍCIOS E SERVIÇOS DE PROCESSAMENTO LTDA** não se manifesta as alegações propostas pela Recorrente em seu desfavor em relação a este ponto em específico, porém se aplica e esta as mesmas razões fundantes, tendo em vista que a documentação desta apresentou-se em conformidade com o item 4.5.1 do Edital do Ato Convocatório e não no Termo de Referência.

Fato é que as alegações não procedem pela parte Recorrente, é em nosso entendimento erro formal, meramente sanável e não cria qualquer prejuízo a competição no certame.

Seria passível de inabilitação a não existência do documento em local algum do processo.





Por fim, requerem os recursos providos, e apresentam os inconformismos com fundamentações doutrinárias e jurisprudenciais.

É mister destacar em caráter meramente informativo, após o estudo dos recursos e suas fundamentações, que em seu recurso, a **SODEXO PASS DO BRASIL SERVIÇOS E COMÉRCIO** empresa combate que a AGEVAP deve atender com rigor ao exposto no edital, face a empresa recorrida, em sua defesa, já em sede de Contrarrazões, esta roga que decisão diferente representaria excesso de formalismo em seu prejuízo, ou seja, verdadeiro paradoxo.

### Da análise das razões recursais

Inicialmente requer a observação ao conceito do saudoso mestre Hely Lopes Meirelles que nos ensina:

*“Licitação é o procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Como procedimento, desenvolve-se através de uma sucessão ordenada de atos vinculantes para a Administração e para os licitantes, o que propicia igual oportunidade a todos os interessados e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos.”*

O Ato convocatório é instrumento que rege todo o procedimento e especifica as circunstâncias que deverão ser cumpridas com o desiderato de que sejam atendidos os anseios da Administração e a garantia da segurança jurídica aos administrados que participarão do certame.

Segundo o membro do MPF (Ministério Público Federal) e atuante junto ao TCU (Tribunal de Contas da União) lecionada acerca do ato convocatório da seguinte forma:

*“...a lei do caso, aquela que irá regular a atuação tanto da administração pública quanto dos licitantes. Esse princípio é mencionado no art. 3º da Lei de Licitações, e enfatizado pelo art. 41 da mesma lei que dispõe que “a Administração não pode descumprir as normas e condições do edital, ao qual se acha estritamente vinculada”*

Mister destacar que o Ato Convocatório, tal como o Termo de Referência do amplo conhecimento de todos.

Certo que a Administração, em tema de licitação, está vinculada às normas e condições estabelecidas no ato e, especialmente, ao princípio da legalidade, não deve, contudo, em homenagem ao princípio da razoabilidade, prestigiar de forma exacerbada o rigor formal.

O todos os elementos aduzidos aos autos em sob o crivo dos Recursos Administrativos, não trouxeram prejuízos à regularidade da licitação, tratando-se de erro sanável.



Trata-se em nossa opinião de erro sanável, e pela modalidade em tela deve-se prestigiar o princípio da economicidade e razoabilidade.

Ressalte-se que não se encontra aqui descumprida a legalidade e demais corolários principiológicos que versam sobre o tema, diferente seria se o documento não consta-se em nenhum dos envelopes, o que desta forma acarretaria realmente na inabilitação deste, ou o fato de que não se haver cumprido os requisitos mínimos de apresentação de rede credenciada.

Destacando que na documentação apresentada, toda a rede fora fornecida para simples consulta pela Licitante.

É inexorável que não se confunda o princípio do procedimento formal com excesso de formalismo inútil e desnecessário.

Impende destacar que o princípio do procedimento formal, pelo qual a licitação caracteriza ato administrativo formal na fase de habilitação, jamais deve ser confundido com o do formalismo exagerado, que ocorre quando a postura da Administração evidencia-se por exigências inúteis e desnecessárias.

Art. 4. (...)

Parágrafo único. O procedimento licitatório previsto nesta lei caracteriza ato administrativo formal, seja ele praticado em qualquer esfera da Administração Pública.

Destarte, erros ou falhas formais poderão ser saneados pela comissão, exemplificando: “se o edital exigiu os documentos ou proposta em duas vias e o licitante trouxe apenas uma via, se a proposta está devidamente assinada apenas faltando a rubrica, se o dossiê de documentos ou proposta não foi numerado, todos os documentos exigidos constam do dossiê mas foram incluídos fora da ordem exigida no edital”, todos defeitos meramente formais que podem ser saneados e não causam a inabilitação ou desclassificação do licitante.

Somente no que tange aos erros substanciais, quer seja, aquele que impede que a Administração conclua pela suficiência dos elementos exigidos; o julgador ficará impedido de afirmar que o documento atendeu ao edital ou apresentou as informações necessárias que não se admite a correção, caso contrário violaria o princípio da igualdade entre os ofertantes.

Segue a jurisprudência sobre o tema para corroborar com a tese:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCORRÊNCIA PÚBLICA. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. INDEVIDA INABILITAÇÃO DE CONCORRENTE. ANULAÇÃO PARCIAL. PODER-DEVER DE AUTOTUTELA DA ADMINISTRAÇÃO. SENTENÇA CONFIRMADA. 1. "A interpretação dos termos do Edital não



pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (STJ: MS n. 5.869/DF, Relatora Ministra Laurita Vaz, DJ de 07.10.2002). 2. Considerando que, consoante previsto pelo próprio órgão emitente, a utilização do Certificado de Regularidade do FGTS para os fins previstos em lei, está condicionada à verificação de autenticidade no site, uma vez verificada a autenticidade e a efetiva regularidade da empresa concorrente, configura excesso de formalismo a inabilitação da licitante que apresentou certificado com data de validade vencida, conforme reconheceu a própria Administração, havendo de prevalecer, no caso, o interesse público da melhor contratação. 3. Tendo em vista que, quanto ao comprovante de recolhimento da quantia de 5% (cinco por cento) da avaliação mínima, foi constatado que a empresa concorrente de fato havia apresentado o documento, tendo a comissão de licitação se equivocado quanto a sua falta, apresenta-se legítimo o ato da Administração que, no exercício do seu poder-dever de autotutela e em face da supremacia do interesse público, anulou o procedimento licitatório, na parte em que inabilitou a empresa por tal fundamento. 3. Sentença confirmada. 4. Apelação desprovida.

(AC 0020042-73.2008.4.01.3800 / MG, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL DANIEL PAES RIBEIRO, Rel.Conv. JUÍZA FEDERAL HIND GHASSAN KAYATH (CONV.), SEXTA TURMA, e-DJF1 p.1705 de 26/10/2015)

ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. EXIGÊNCIA EDITALÍCIA COM FORMALISMO EXCESSIVO. INTERESSE MAIOR DA ADMINISTRAÇÃO E DOS PRINCÍPIOS QUE REGEM O PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. SITUAÇÃO DE FATO CONSOLIDADA. POSSIBILIDADE. SENTENÇA MANTIDA. I - No sistema jurídico-constitucional vigente, o edital, observada a legislação de regência, constitui-se em norma fundamental da concorrência, consoante se depreende do Princípio da Vinculação ao Instrumento Convocatório da Licitação. Tal princípio deve se operar com a busca do real sentido de suas determinações, sem perder de vista a formalidade dos atos que dele decorrem, mas também deve prezar pelo interesse público da melhor contratação para o órgão licitante. II - Hipótese dos autos em que, embora a proposta do impetrante ter sido a maior do certame, não foi a vencedora por não ter sido o formulário referente a ela preenchido de forma completa. Não é razoável que uma proposta mais interessante seja desclassificada por excesso de formalismo, em detrimento do interesse maior da Administração e dos princípios que regem o procedimento licitatório, ainda mais quando o preenchimento do formulário em questão não deixou dúvidas em relação à oferta e modo de pagamento. III - O transcurso de lapso temporal superior a oito anos desde a concessão da medida liminar favorável ao impetrante consolida situação de fato cuja desconstituição não se recomenda. IV - Sentença mantida. Remessa oficial a que se nega provimento.

(REO 0008874-36.2006.4.01.3900 / PA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL JIRAIR ARAM MEGUERIAN, Rel.Conv. JUIZ FEDERAL REGINALDO MÁRCIO PEREIRA (CONV.), SEXTA TURMA, e-DJF1 p.1318 de 04/08/2015)





ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. LIMINAR. FALTA DE ASSINATURA DA EMPRESA LÍDER DO CONSÓRCIO. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. "A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (MS 5869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163). 2. O fato da carta do licitante em consórcio não ter sido apresentada com assinatura do responsável legal da empresa líder do consórcio, não acarreta qualquer prejuízo ao certame nem tampouco aos demais licitantes, já que o mesmo somente será constituído formalmente em momento posterior, não encontrando, tal formalidade, dessa forma, razão jurídica plausível, uma vez que a responsabilidade das empresas integrantes do consórcio é solidária, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 2. Remessa oficial a que se nega provimento.

(REOMS 0026040-49.2008.4.01.3500 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.349 de 10/01/2014)

ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA IGUALDADE. 1. "A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta" (MS 5869/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 11/09/2002, DJ 07/10/2002, p. 163). 2. O conhecimento da proposta da Impetrante pelos demais concorrentes não tem o condão de ocasionar mácula ao caráter competitivo do procedimento licitatório, pois nenhum destes poderá alterar o preço ofertado, restando preservado o princípio da igualdade entre os licitantes. Precedentes. 2. Remessa oficial a que se nega provimento.

(REOMS 0040033-71.2008.4.01.3400 / DF, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL KASSIO NUNES MARQUES, SEXTA TURMA, e-DJF1 p.348 de 10/01/2014)

Concluindo com êxito o raciocínio citamos o ilustre mestre Marçal Justen Filho:

*O próprio princípio da República exige que somente sejam consideradas propostas de contratação formuladas por quem esteja em condições de executar satisfatoriamente a proposta formulada. Como visto, o princípio da igualdade não significa que a Administração Pública possa aceitar proposta formulada por quem não detenha condições de sua execução. Juridicamente, apenas é titular de direito de licitar aquele que evidenciar condições de satisfazer as necessidades públicas e preencher os requisitos previstos na lei e no ato convocatório.*

Outrossim, qualquer exposição diferente das já apresentadas, resultaria em formalismo exacerbado, pois, que além do erro ser plenamente sanável, o processo administrativo em tela, pelo conjunto dos elementos presentes.





*Brasil de Matos*  
*Advogados Associados*

CNPJ 07.866.651/0001-08 – OAB/RJ 05.689/2006

---

Destaco oportunamente que em relação aos pedidos impugnatórios, informo que são cedidos os pedidos presentes nos recursos administrativos em tela, onde a sugestão desta assessoria é pelo indeferimento dos pedidos.

Neste diapasão, opina esta assessoria jurídica pelo deferimento das contrarrazões aos recursos apresentados pelas Recorrentes e conseqüentemente, pela manutenção da decisão que habilitou a vencedora neste Ato Convocatório.

Por oportuno, ante o disposto no §4º do art. 109 da Lei Federal n.º 8.666/93 e tendo em vista que foi devidamente requerido pela Recorrente, deve o recurso bem como este parecer, ser encaminhado para o Diretor Presidente da AGEVAP para apreciação.

É o nosso parecer.

**SANDRO BOUTH GUEDES**  
**OAB/RJ 154.390**

*Sandro Bouth Guedes*  
Assessoria Jurídica AGEVAP  
OAB/RJ: 154.390