

Processo Administrativo nº 1537/2017



Parecer nº 352/2018

Cuida-se de Recursos apresentados pelas empresas: INTEBRÁS ENGENHARIA E INDÚSTRIA LTDA, MEMPS EMPREENDIMENTOS INCORPORAÇÃO ARQUITETURA CONSTRUÇÃO COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, OCEANOS INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA – EPP e TLBR LOGÍSTICA, ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA contra decisão da Comissão Setorial de Licitação que as desclassificaram do processo de credenciamento de empresas interessadas em instalar áreas de apoio logístico portuário, para a realização de triagem de caminhões.

É o relatório.

A EMAP, através do Processo Administrativo nº 1537/2017, realizou o credenciamento de empresas interessadas em instalar áreas de apoio logístico portuário para a realização de triagem de caminhões que se destinam ao Porto do Itaqui.

Na Sessão realizada em 09/03/2018, foram desclassificadas as recorrentes e classificadas as empresas: POLOS LOGÍSTICOS DO BRASIL LTDA, PORTOS EMPREENDIMENTOS LTDA E GOULART EMPREENDIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

Inicialmente convém destacar que o Credenciamento é uma forma de contratação direta adotada pela Administração Pública, e possui como fundamento o caput do art. 25 da Lei 8.666/93, Lei de âmbito nacional, que prevê a possibilidade de contratação sem licitação prévia, nos casos em que exista inviabilidade de competição.

No caso, a inviabilidade de competição ocorre em face da necessidade da Administração contratar com o máximo possível de particulares e, como o credenciamento não possui previsão expressa em nenhum dispositivo da Lei 8.666/93, decorrendo de uma interpretação doutrinária e jurisprudencial do permissivo contido no caput do art. 25 da Lei.

A inviabilidade, no presente caso, resulta da possibilidade de contratação de todos os interessados do ramo do objeto pretendido, e que atendam às condições mínimas estabelecidas no regulamento, com a finalidade de atender o interesse público e obter o maior número possível de particulares realizando a prestação, tendo em vista que a necessidade da Administração não restará atendida com a contratação de apenas um particular ou de um número limitado destes.

Assim, restou elaborado o Regulamento do Credenciamento que determina os requisitos mínimos a serem cumpridos pelos interessados que, diante do não atendimento, levou a Comissão a desclassificar as propostas das recorrentes.

Passemos à análise dos recursos

#### **I – MEMPS EMPREENDIMENTOS INCORPORAÇÃO ARQUITETURA CONSTRUÇÃO COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA.**

Desclassificada por apresentar cópias não autenticadas da comprovação da posse.

Desde que não cause prejuízo à administração pública, uma empresa não pode ser excluída do processo de licitação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas.

O eminente José Nilo de Castro, em sua festejada obra JULGAMENTO DE CONTAS MUNICIPAIS, Editora Dei Rey, à pág. 46, manifesta-se assim sobre o tema, *verbis*:

***"Verifica-se, portanto, que irregularidades meramente formais não se equiparam aos comportamentos desonestos capazes de revelar prática de atos de improbidade administrativa, assim como a ausência de autorização de abertura de crédito suplementar, provando-se que os recursos foram pastos no interesse da Administração."***



É de bom alvitre trazer a colação o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, interpretando a norma inserida no *caput* do art. 49 da Lei Federal No. 8.666/93, relativamente a nulidade dos procedimentos licitatórios:

**"... à conjunção de dois requisitos: a irregularidade e a lesão ao Estado. Irregularidades formais - meros pecados veniais - que não comprometem o equilíbrio entre os licitantes nem causam prejuízo ao estado não conduzem à declaração de nulidade."** (STJ-MS 1.113, DJ de 18.05.92, p. 6957).

Precedentes:

**REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA CONJUNTA. CONTRATO SOCIAL COM ALGUMAS FOLHAS SEM AUTENTICAÇÃO. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO. SEGURANÇA CONCEDIDA. NÃO PROVIMENTO. I - Em observância ao princípio da razoabilidade e em prol do interesse público de que a licitação possua o maior número possível de participantes para que a escolha final recaia sobre a proposta mais vantajosa, não é admissível a rejeição de interessados por meras omissões e defeitos irrelevantes, incapazes de trazer prejuízo à Administração ou licitantes; II - constituiu-se em excesso de formalismo a decisão de comissão de licitação que considera inabilitada empresa pelo simples fato de não se encontrarem autenticadas algumas folhas do contrato social, mormente considerando que não lhe foi impugnado o teor do ato constitutivo ou contestada sua autenticidade, pelo que há de ser concedida a segurança para reconhecer como habilitada a concorrente excluída do certame; III - remessa não provida. (ReeNec 0011682010, Rel. Desembargador(a) CLEONES CARVALHO CUNHA, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, julgado em 08/04/2010, DJe 20/04/2010).**

**AGRAVO INTERNO NA REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO VOLUNTÁRIO - CONCESSÃO DA SEGURANÇA - LICITAÇÃO - EXCESSO DE FORMALISMO - AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DO MUNICÍPIO - SENTENÇA E DECISÃO MONOCRÁTICA MANTIDAS - RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO I - A administração pública não agiu em obediência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. II - No caso concreto, tem-se que a empresa impetrante levou consigo os documentos originais para habilitação, somente não procedeu a autenticação dos mesmos, portanto,**

*bastaria que o pregoeiro diligenciasse corretamente para averiguar acerca da autenticidade ou não dos mesmos, ao invés de ater-se ao formalismo exagerado e desclassificar a empresa impetrante por não cumprir com o item do edital que determinava a autenticação dos aludidos documentos. III - Recurso conhecido e improvido. (TJ-ES - AGV: 00185644020118080035, Relator: JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS, Data de Julgamento: 07/10/2013, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/10/2013).*

Assim, entendemos que se houve em excesso a desclassificação da citada empresa no processo de credenciamento.

## II – OCEANOS INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA.

Desclassificada por apresentar cópias não autenticadas da comprovação da posse.

Desde que não cause prejuízo à administração pública, uma empresa não pode ser excluída do processo de licitação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas.

O eminente José Nilo de Castro, em sua festejada obra JULGAMENTO DE CONTAS MUNICIPAIS, Editora Dei Rey, à pág. 46, manifesta-se assim sobre o tema, *verbis*:

***"Verifica-se, portanto, que irregularidades meramente formais não se equiparam aos comportamentos desonestos capazes de revelar prática de atos de improbidade administrativa, assim como a ausência de autorização de abertura de crédito suplementar, provando-se que os recursos foram pastos no interesse da Administração."***

É de bom alvitre trazer a colação o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, interpretando a norma inserida no *caput* do art. 49 da Lei Federal No. 8.666/93, relativamente a nulidade dos procedimentos licitatórios:

***"... à conjunção de dois requisitos: a irregularidade e a lesão ao Estado. Irregularidades formais - meros pecados veniais - que não***



*comprometem o equilíbrio entre os licitantes nem causam prejuízo ao estado não conduzem à declaração de nulidade." (STJ-MS 1.113, DJ de 18.05.92, p. 6957).*

Precedentes:

**REEXAME NECESSÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. CONCORRÊNCIA CONJUNTA. CONTRATO SOCIAL COM ALGUMAS FOLHAS SEM AUTENTICAÇÃO. INABILITAÇÃO. EXCESSO DE FORMALISMO. SEGURANÇA CONCEDIDA. NÃO PROVIMENTO. I - Em observância ao princípio da razoabilidade e em prol do interesse público de que a licitação possua o maior número possível de participantes para que a escolha final recaia sobre a proposta mais vantajosa, não é admissível a rejeição de interessados por meras omissões e defeitos irrelevantes, incapazes de trazer prejuízo à Administração ou licitantes; II - constitui-se em excesso de formalismo a decisão de comissão de licitação que considera inabilitada empresa pelo simples fato de não se encontrarem autenticadas algumas folhas do contrato social, mormente considerando que não lhe foi impugnado o teor do ato constitutivo ou contestada sua autenticidade, pelo que há de ser concedida a segurança para reconhecer como habilitada a concorrente excluída do certame; III - remessa não provida. (ReeNec 0011682010, Rel. Desembargador(a) CLEONES CARVALHO CUNHA, TERCEIRA CÂMARA CÍVEL, julgado em 08/04/2010 , DJe 20/04/2010).**

**AGRAVO INTERNO NA REMESSA NECESSÁRIA E RECURSO VOLUNTÁRIO - CONCESSÃO DA SEGURANÇA - LICITAÇÃO - EXCESSO DE FORMALISMO - AUSÊNCIA DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DO MUNICÍPIO - SENTENÇA E DECISÃO MONOCRÁTICA MANTIDAS - RECURSO A QUE SE NEGA PROVIMENTO I - A administração pública não agiu em obediência aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade. II - No caso concreto, tem-se que a empresa impetrante levou consigo os documentos originais para habilitação, somente não procedeu a autenticação dos mesmos, portanto, bastaria que o pregoeiro diligenciasse corretamente para averiguar acerca da autenticidade ou não dos mesmos, ao invés de ater-se ao formalismo exagerado e desclassificar a empresa impetrante por não cumprir com o item do edital que determinava a autenticação dos aludidos documentos. III - Recurso conhecido e improvido. (TJ-ES - AGV: 00185644020118080035, Relator: JORGE HENRIQUE VALLE DOS SANTOS, Data de Julgamento: 07/10/2013, QUARTA CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 16/10/2013).**

Assim, entendemos que se houve em excesso a desclassificação da citada empresa no processo de credenciamento.

### III – INTERBRAS ENGENHARIA E INDUSTRIA LTDA.

Desclassificada por não apresentar documento que comprovasse a posse.

Na espécie, a recorrente apresentou, para comprovação do inciso III, art. 5º, do Regulamento de credenciamento, documento do 2º Cartório de Registro de Imóveis, de terreno de propriedade da MORADA NOVA LTDA.

O Regulamento exige a comprovação da posse, ou documento equivalente, e não o da propriedade o eu, no entender da recorrente seria suficiente a descrição apresentada.

Aqui, tem-se que analisar o que seria documento equivalente e, se restasse dúvidas quanto ao apresentado, restaria a possibilidade de realização de diligência para dirimir a dúvida.

Assim, quando da apresentação do recurso, a ora recorrente, trouxe um Contrato de Promessa de Compra e Venda do citado imóvel, adquirido em 13/12/2017, antes da apresentação da documentação à EMAP.

Nesse passo, entende-se, mais uma vez, que agiu com excesso de formalismo a Comissão encarregada de análise da documentação apresentada pelas licitantes.

Desde que não cause prejuízo à administração pública, uma empresa não pode ser excluída do processo de licitação por conta de questões irrelevantes, como omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas.

O eminente José Nilo de Castro, em sua festejada obra JULGAMENTO DE CONTAS MUNICIPAIS, Editora Dei Rey, à pág. 46, manifesta-se assim sobre o tema, *verbis*:



***"Verifica-se, portanto, que irregularidades meramente formais não se equiparam aos comportamentos desonestos capazes de revelar prática de atos de improbidade administrativa, assim como a ausência de autorização de abertura de crédito suplementar, provando-se que os recursos foram pastos no interesse da Administração."***

É de bom alvitre trazer a colação o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça, interpretando a norma inserida no *caput* do art. 49 da Lei Federal No. 8.666/93, relativamente a nulidade dos procedimentos licitatórios:

***"... à conjunção de dois requisitos: a irregularidade e a lesão ao Estado. Irregularidades formais - meros pecados veniais - que não comprometem o equilíbrio entre os licitantes nem causam prejuízo ao estado não conduzem à declaração de nulidade."*** (STJ-MS 1.113, DJ de 18.05.92, p. 6957).

Precedentes:

***Administrativo. Remessa. Licitação. Concorrência Pública. Falta de Assinatura do Representante da Empresa no Balanço. Excesso de Formalismo. Falta de Menção Expressa das Folhas do Livro Diário em que o Balanço se Acha Transcrito. Desnecessidade. Atestado de Capacidade Técnica Similar. Validade. I - A falta de assinatura do representante legal da empresa no balanço se afigura como excesso de formalismo quando assinado pelo contador devidamente habilitado. II - Prevendo o edital que, em se tratando de sociedade por cotas de responsabilidade limitada, a Comissão Permanente de Licitação se reservaria ao direito de exigir a apresentação do Livro Diário, para fins de verificação, torna-se desnecessária a menção expressa no balanço das folhas em que se acha transcrito. III - Válido é o atestado de capacidade técnica similar ao requisitado no edital, apresentado pela licitante, mormente quando se mostra mais complexo do que aquele. IV - Remessa conhecida e improvida. (ReeNec 0142422002, Rel. Desembargador(a) JORGE RACHID***

**MUBÁRACK MALUF, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, julgado em 05/05/2005 , DJe 01/08/2005).**

*Administrativo e Processual Civil. Remessa de ofício. Mandado de segurança. Inabilitação da empresa impetrante em processo licitatório. Vício. Irregularidade formal. Concessão de liminar objetivando a participação no certame. Ao inabilitar a impetrante pela mera irregularidade, a Comissão Permanente de Licitação laborou com excesso de formalismo, o que não condiz com a finalidade própria do certame, qual seja a de carrear maior número possível de concorrentes, a fim de escolher a proposta mais vantajosa à administração pública, dentre aquelas apresentadas pelos interessados, trazendo, assim, a possibilidade de preços mais competitivos. Vislumbrou-se, in casu, apenas um vício de ordem formalística, o que, não afetou o conteúdo e a solidez da proposta ou, tampouco, trouxe qualquer prejuízo aos demais participantes do certame licitatório. Remessa conhecida para confirmar sentença reexaminada. (ReeNec 0156032004, Rel. Desembargador(a) JAMIL DE MIRANDA GEDEON NETO, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL, julgado em 28/02/2005 , DJe 01/04/2005).*

**ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DO ESTADO DO MARANHÃO. LEGITIMIDADE PASSIVA. COMPETÊNCIA DO TJMA. PRELIMINARES REJEITADAS. ELIMINAÇÃO DE EMPRESA POR FALTA DE CERTIDÃO APRESENTADA ANTES DA ABERTURA DAS PROPOSTAS. EXCESSO DE FORMALISMO. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1 - O Presidente da CPL possui o mesmo nível hierárquico e as mesmas prerrogativas dos Gerentes de Estado (CE, art. 81, VI, c/c Lei nº 7.356/98, art. 59), sendo parte legítima para figurar no polo passivo da ação mandamental é competente o TJMA para julgar o feito. 2 - Preliminares rejeitadas. Unanimidade. 3 - A Administração não deve apegar-se a formalismo desnecessários eliminando empresa do processo de licitação, quando a certidão exigida no Edital foi apresentada antes da abertura das propostas para a escolha da mais vantajosa. 4 - Segurança concedida. Unanimidade. (MS 0159322002, Rel. Desembargador(a) RAIMUNDO FREIRE CUTRIM, CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS, julgado em 18/10/2002 , DJe 27/11/2002).**

Assim, entendemos que se houve em excesso a desclassificação da citada empresa no processo de credenciamento.



#### IV – TLBR LOGÍSTICA ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA.

Desclassificada por não apresentar nem o projeto quanto as built.

Dispõe o art. 5º do Regulamento:

**“Art. 5 – A empresa interessada no credenciamento deverá apresentar à EMAP a seguinte documentação:**

...

**II. Projeto e/ou as built da área objeto do credenciamento...”**

Na espécie, a recorrente trouxe anexado ao recurso os mesmos documentos apresentados quando do cadastramento, que restaram rejeitados pela Comissão nomeada pela EMAP.

Ora, os documentos apresentados não representam o projeto do que pretende construir a recorrente, eis que totalmente fora dos padrões técnicos e, quando muito mostra uma imagens , meramente ilustrativa, de alguns itens que seriam construído na área.

Projeto é o conjunto de desenhos e documentos técnicos necessários à construção, fabricação ou montagem da obra e, *as built* é o termo utilizado para indicar um projeto que teve lançado nele modificações durante a construção ou reforma.

Nesse passo, entende-se que a recorrente cometeu o erro ao apresentar os desenhos ilustrativos sem parâmetros, insistindo no erro quando da interposição do recurso.

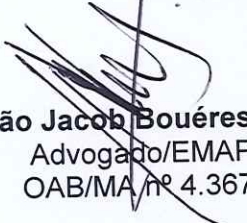
Também não há que se falar, neste caso, em excesso de formalismo, a apresentação do projeto se faz necessário para que a EMAP faça a análise da estrutura a ser apresentada, principalmente em relação à segurança, razão pela qual deve ser negado provimento ao recurso.

**CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, manifesta-se esta GEJUR pelo provimento dos recursos interpostos pelas empresas INTEBRÁS ENGENHARIA E INDÚSTRIA LTDA, MEMPS EMPREENDIMENTOS INCORPORAÇÃO ARQUITETURA CONSTRUÇÃO COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA, e OCEANOS INVESTIMENTOS IMOBILIÁRIOS LTDA – EPP credenciando as mesmas no processo seletivo para instalação de áreas de Apoio Logístico Portuário e, negar provimento ao recurso interposto pela empresa TLBR LOGÍSTICA, ADMINISTRAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA , mantendo a decisão que a desclassificou do certame.

É parecer, salvo melhor juízo.

São Luis/MA, 17 de maio de 2018.



**João Jacob Bouéres Neto**  
Advogado/EMAP  
OAB/MA nº 4.367