

EXCELENTÍSSIMO SENHOR
PREFEITO MUNICIPAL DE CURITIBA – PR

ILUSTRÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE OBRAS PÚBLICAS DA PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE CURITIBA – PR

BRUNA MARCELI CLAUDINO BUHER KUREKE

CONCORRÊNCIA PÚBLICA N.º CP/061/2023-SMOP/OPP -
Processo administrativo n.º 01-246489/2023-PMC
PROPONENTE: ZAVATTARO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES
LTDA – CNPJ 13.039.418./0001-54
REF.: RECURSO ADMINISTRATIVO

ZAVATTARO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES

EIRELI, pessoa jurídica de direito privado, estabelecida na Rua José Fiori, nº 139, Bairro Pilarzinho, em Curitiba-PR, CEP 82.120-010, inscrita no CNPJ sob 13.039.418/0001-54, neste ato representada por seu sócio proprietário Hélio Zavattaro Junior, brasileiro, divorciado, empresário, residente e domiciliado em Curitiba-PR, telefone (41) 99619-6006 (whatsApp) e email helio@zavattaro.eng.br, vem respeitosamente à presença de *Vossa Excelência* com fulcro no art. 109, inciso I, da Lei nº 8.666/93 e demais disposições aplicáveis à espécie, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra ato da Comissão de Licitação, proferida na Licitação modalidade Concorrência Pública resultante do Edital de Licitação nº CP/061/2023-SMOP-OPP que a inabilitou por supostamente desatender ao item 3.4 do Anexo II do Edital, “por não apresentar comprovação de quantidade mínima exigida de 5.614 m² de “execução de

pavimento intertravado, com bloco retangular” para o LOTE 1”, o que faz pelos fatos e fundamentos a seguir expendidos:

I – DOS FATOS E DO DIREITO

Conforme se infere da Ata da Reunião de Análise e Julgamento dos Documentos de Habilitação Relativos ao Edital de Concorrência n.º CP/061/2023-SMOP/OPP, Processo Eletrônico n.º 01-246489/2023-PMC, realizada em 29 de fevereiro de 2024, a Recorrente foi inabilitada por supostamente desatender ao item 3.4 do Anexo II do Edital.

a) Quanto a inabilitação com base em suposto desatendimento do item 3.4. do Anexo II do Edital”

A Recorrente foi inabilitada neste item pela razão expendida no caput do presente recurso, conforme consta da referida Ata da Reunião de Análise e Julgamento.

Não pode prosperar o entendimento firmado nesta ata, em face da documentação juntada por esta recorrente, na sua documentação de habilitação, conforme a seguir restará demonstrado.

A Recorrente, para atender a este item do edital e comprovar sua qualificação técnico-operacional, apresentou os seguintes documentos:

- a) CAT – CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO COM REGISTRO DE ATESTADO n.º 252018097163, expedida pelo CREA-SC, referente a execução de SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA E PAVIMENTAÇÃO NA RUA GIUZEPHINA COGO CASINI, no bairro Salseiros, no Município de Itajaí – SC;

Neste documento consta, na planilha de quantidades anexa ao Atestado de Execução expedido pela PREFEITURA MUNICIPAL DE

ITAJAÍ - SC, a execução de 3.588 m² de pavimentação em via pública, em lajotas sextavadas 25x25x8 cm, fck = 35 MPa, assentadas sobre colchão de areia, conforme reprodução parcial da planilha de quantidades, abaixo:

3 PAVIMENTAÇÃO		
3.1	Regularização e compactação do subleito	m ² 3.588,00
3.2	Colchão de areia média - e = 15 cm	m ² 538,00
3.3	Pavimentação em via em lajotas sextavadas de concreto 25 x 25 x 8 cm, fck = 35 MPa, assentadas sobre areia, inclusive rejunte e compactação mecânica	m ² 3.588,00

Ora, os blocos de piso intertravado a empregar na execução do objeto deste certame têm dimensões predominantes de 20x10x8 cm, igualmente assentados sobre colchão de areia.

Doutro lado – considerando que a única diferença entre os serviços é a geometria das peças – qual dentre os dois formatos de peça causa nível de dificuldade maior no assentamento: a sextavada ou a retangular, que é de menores dimensões? A sextavada, com certeza. Ou seja, o serviço cuja execução foi comprovado por esta recorrente tem nível de dificuldade executiva superior ao da exigência editalícia.

Assim, resta comprovada a equivalência de naturezas técnico-executivas, entre o serviço apresentado e a exigência editalícia, ante o documento juntado a documentação de habilitação desta recorrente, do qual se extrai, pois, a comprovação de equivalentes **3.588 m²** de pavimento intertravado retangular.

- b) CAT – CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO COM REGISTRO DE ATESTADO n.º 252014048471, expedida pelo CREA-SC, referente a execução de SERVIÇOS DE REVITALIZAÇÃO E HUMANIZAÇÃO DA PRAÇA MUNICIPAL PADRE ALEIXO COSTA, no bairro Centro, em frente a Igreja Matriz, no Município de Rio dos Cedros – SC;

Neste documento consta, na planilha de quantidades anexa ao Atestado de Execução expedido pela PREFEITURA MUNICIPAL DE RIO DOS CEDROS - SC, a execução de 3.588 m² de pavimentação em via pública, em lajotas sextavadas 25x25x8 cm, fck = 35 MPa, assentadas sobre colchão de areia, conforme reprodução parcial da planilha de quantidades, abaixo:

2.1	PAVIMENTAÇÃO		
2.1.1	Fornecimento e execução de pavimento tipo PAVER de concreto nas dimensões (10x20/6)cm na cor natural , com resistência de 25 Mpa, incluindo preparo da sub-base e base de areia média (camada de assentamento com espessura 10cm e camada de areia fina para preenchimento das fugas com espessura de 1cm, conforme projeto - passeio)	5.085,44	m ²
2.1.1.2	Fornecimento e execução de pavimento tipo PAVER de concreto nas dimensões (10x20/6)cm na cor vermelha , com resistência de 25 Mpa, incluindo preparo da sub-base e base de areia média (camada de assentamento com espessura 10cm e camada de areia fina para preenchimento das fugas com espessura de 1cm, conforme projeto - passeio)	315,26	m ²
2.1.2	Fornecimento e implantação de meio-fio (12 x 30) cm contenção de calçamento e delimitação de canteiros)	310,84	ml
2.1.2.2	Fornecimento e implantação de meio-fio (4 x 20) cm contenção de calçamento e delimitação de canteiros)	415,14	ml
2.1.3	Piso podotátil direcional vermelho (20x20x6cm), conforme Norma NBR 9050, incluindo preparo da sub-base e base de areia média (camada de assentamento com esp.10cm camada de areia fina para preenchimento das fugas com espessura de 1cm, conforme detalhamento do projeto e memorial descritivo - com mão de obra especializada - passeio)	121,30	m ²
2.1.4	Piso podotátil alerta vermelho (20x20x6cm), conforme Norma NBR 9050, incluindo preparo da sub-base e base de areia média (camada de assentamento com esp.10cm camada de areia fina para preenchimento das fugas com espessura de 1cm, conforme detalhamento do projeto e memorial descritivo - com mão de obra especializada - passeio)	96,00	m ²

- Substituição da pavimentação existente, de pedra portuguesa, para pavimentação em blocos de concreto intertravados (paver);

Por razões análogas às já explicitadas, com efeito, as áreas de piso podotátil contidas nesta CAT, FAZEM PARTE INTEGRANTE, do pavimento de paver, constituindo-se, outrossim, em item dificultador executivo, portanto, caracterizando complexidade executiva superior à da pavimentação de blocos retangulares intertravados.

Assim, resta comprovada a equivalência das naturezas técnico-executivas, entre o serviço apresentado e a exigência editalícia, ante o documento juntado a documentação de habilitação desta recorrente, do qual se extrai, pois, a comprovação de **5.400,70 m²** de blocos de concreto intertravados e mais equivalentes **217,30 m²** de pavimento intertravado retangular, totalizando **5.618,00 m²**

Somadas, pois, as quantidades comprovadas ante a apresentação das duas CATs em tela, obtém-se área de **9.206 m²** de pavimentação em blocos intertravados de concreto, quantidade superior à soma necessária para habilitação, em ambos lotes da concorrência, I e II.

Por oportuno, cumpre ressaltar que quaisquer diligências adicionais que a egrégia comissão julgasse eventualmente necessárias - visando comprovar a similaridade, equivalência e compatibilidade do acervo técnico apresentado, com relação ao objeto da concorrência em tela – seriam, e permanecem sendo, de fácil e expedita condução.

A recorrente juntou, pois, ampla qualificação (execução de **9.206 m²** de pavimentação em blocos intertravados de concreto) sendo a exigência do edital a execução de **7.620 m²** deste serviço.

Em anexo seguem juntados:

1. CAT – CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO n.º 252018097163, expedida pelo CREA-SC;
2. CAT – CERTIDÃO DE ACERVO TÉCNICO n.º 252014048471, expedida pelo CREA-SC.

Cumpre, por oportuno, enfatizar que, em atendimento às preconizações da legislação e regulamentos aplicáveis ao caso, não está sendo juntado **NENHUM DOCUMENTO ADICIONAL** aos que já constavam da documentação de habilitação apresentada pela recorrente, quando da sessão de recebimento dos envelopes.

O que ora se faz é com o fito de possibilitar, à Comissão, meio mais facilitado e célere, visando a plena verificação de suficiência dos documentos já apresentados.

II – DO INTERESSE PÚBLICO – EXCESSO DE FORMALISMO - PREVALÊNCIA DA PROPOSTA MAIS VANTAJOSA

A prosperar a inabilitação da Recorrente, apenas duas empresas apresentarão propostas de preço, descumprindo-se assim um dos princípios basilares do processo licitatório: a de que seja um instrumento que busque a forma mais econômica de se realizar os serviços públicos, já que estamos lidando com recursos da população.

A inabilitação da Recorrente desatende aos princípios básicos que norteiam a aquisição de bens e serviços pela administração pública e expressos no art. 3º da Lei de Licitações, a saber:

Art. 3º - A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

Na análise documental para fins de habilitação em licitação, existem dois conceitos opostos de apreciação: o rigor ao atendimento do exigido e a irrelevância do desatendimento.

O primeiro se apegua à forma e ao atendimento estrito dos termos do edital e o segundo releva eventuais falhas para possibilitar a participação do maior número possível de licitantes e assim atender ao

interesse maior da administração que é obter a proposta mais vantajosa e maior economicidade para os cofres públicos.

Deste segundo entendimento comunga o ilustre Hely Lopes Meirelles (“Licitação e Contrato administrativo”, 10ª ed., Ed. RT, São Paulo-SP, 1991, p. 24):

“O princípio do procedimento formal, todavia, não significa que a Administração deva ser “formalista” a ponto de fazer exigências inúteis ou desnecessárias à licitação, como também não quer dizer que se deva anular o procedimento ou o julgamento, ou inhabilitar 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.”

Analisando casos assemelhados, a Justiça tem decidido que:

REMESSA NECESSÁRIA E APELAÇÃO CÍVEL - MANDADO DE SEGURANÇA - LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO - DOCUMENTOS EXIGIDOS NO ATO CONVOCATÓRIO – AUSÊNCIA DE AUTENTICAÇÃO DAS CÓPIAS DOS DOCUMENTOS JUNTADOS À PROPOSTA - INABILITAÇÃO - EXCESSO DE FORMALISMO - VÍCIO QUE PODE SER CORRIGIDO A POSTERIORI SEM IMPLICAR PREJUÍZOS À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - RECURSO DESPROVIDO E SENTENÇA MANTIDA EM REMESSA NECESSÁRIA. 1. O tipo licitação menor preço deve proporcionar a obtenção da proposta com melhor vantagem econômica à Administração, fator que

prepondera sobre formalidades excessivas, passíveis de serem supridas, como ocorre na hipótese tratada nos autos. 2. Por consequência disso, a falta de autenticação dos documentos apresentados por empresa concorrente, em processo de licitação, em que o edital traz tal exigência, não pode determinar a sua exclusão do certame, uma vez que a Administração Pública não pode se apegar ao excesso de formalismo, quando o vício puder ser sanado posteriormente, sem ocasionar prejuízos à lisura do certame. 3. Violado o direito líquido e certo de um dos licitantes, de prosseguir no certame licitatório, para a escolha da melhor proposta, com vantagem econômica para a administração pública municipal, por excesso de formalismo, deve ser concedida a segurança em favor dele, para que seja anulado o ato administrativo respectivo, possibilitando que prossiga nas demais fases do processo licitatório. (TJ-MS - APL: 08007985420208120021 MS 0800798-54.2020.8.12.0021, Relator: Des. Fernando Mauro Moreira Marinho, Data de Julgamento: 06/08/2021, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 12/08/2021).

LICITAÇÃO DE OBRAS E SERVIÇOS. UFC. COMISSÃO DE LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DE EMPRESA INDIVIDUAL. DESCUMPRIMENTO DE REQUISITOS FORMAIS - AUSÊNCIA DE AUTENTICAÇÃO NOS DOCUMENTOS E APRESENTAÇÃO DE CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO EM DESACORDO COM A LEGISLAÇÃO CIVIL. MEROS VÍCIOS DE FORMA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO PARA A ADMINISTRAÇÃO OU PARA OS LICITANTES. EXCESSO DE RIGOR FORMAL QUE SE AFASTA. PRECEDENTES. RAZOABILIDADE. 1. Cuida-se de apelação de sentença que -em sede mandado de segurança impetrado em face de ato atribuído ao Presidente da COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DE OBRAS E PROJETOS e da Pró-Reitora de Administração da UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ, objetivando a concessão de provimento jurisdicional que assegurasse a

sua habilitação para continuar no certame relativo ao Edital Concorrência nº 02/2016 (Processo nº23067.016918/2015-96)-tornou definitiva a liminar deferida e concedeu a segurança pleiteada. 2. A UFC alega, em suas razões de recurso: a) que a ampla concorrência nos procedimentos licitatórios não seria absoluta, vez que a Constituição Federal permitiria a estipulação de exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações; e b) que a pretensão, neste caso concreto, traduziria análise indevida de mérito do ato administrativo pelo Poder Judiciário, o que violaria, a um só tempo, o art. 2º e o art. 207, ambos da CF/88. 3. A impetrante, ora apelada, foi inabilitada pela Comissão de Licitação de Serviços e Obras/UFC, em virtude de recurso protocolado pela sua concorrente, sob a alegação de falta de autenticação de documentos e a apresentação de contrato de serviços em desacordo com a lei civil. 4. Conquanto se reconheça que, de fato, os documentos apresentados não trouxeram autenticação no anverso, bem como que o contrato de prestação de serviço apresentado pela primeira colocada no certame licitatório não possui a assinatura das testemunhas, além de ter sido assinado por prazo indeterminado, não se pode olvidar que as inconsistências apontadas detém a natureza de meras irregularidades formais, não colocando em dúvida o conteúdo das informações/declarações neles contidas, de modo a se concluir pela inviabilidade de servirem como meio de prova de qualificação para a prestação do serviço licitado. 5. Registre-se que, o próprio edital do certame, em sintonia com o disposto na Lei 8.666/93, previu: "item 7.5. Os documentos para 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." Item "21.7. É facultada à Comissão ou Autoridade Superior, em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou complementar a instrução do processo, vedada a inclusão posterior de

documento ou informação que deveria constar no ato da sessão pública." e item "21.8. As normas que disciplinam este certame serão sempre interpretadas em favor da ampliação da disputa entre os interessados, desde que não comprometam o interesse da Administração, o princípio da isonomia, a finalidade e a segurança da contratação." Portanto, em se reconhecendo que até mesmo os membros da Comissão de Licitação poderiam realizar a autenticação das cópias simples, à vista dos documentos originais, não se pode reconhecer o vício apontado como relevante para efeito de fundamentar a inabilitação da ora recorrida no certame. 6. Ainda no que se refere à irregularidade no contrato de prestação de serviço apresentado pela pessoa jurídica ora apelada (ID:4058100.1519193) -contrato de prestação de serviço celebrado por prazo indeterminado, sem que conste assinatura das testemunhas- tem-se que isso, por si só, não pode servir à sua desconsideração, sobretudo diante do fato de não haver sido impugnada a veracidade do seu conteúdo, ou seja, a efetiva realização do serviço a tempo e modo contratados. 7. Hipótese em que o "formalismo", consistente no apego exacerbado à forma, não pode se sobrepor à finalidade precípua do certame, qual seja, a de selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração Pública. 8. Apelação improvida.(TRF-5 - AC: 08067621120164058100 CE, Relator: Desembargador Federal Leonardo Augusto Nunes Coutinho (Convocado), Data de Julgamento: 20/07/2018, 4ª Turma).

“44027467 - REMESSA. MANDADO DE SEGURANÇA. LICITAÇÃO. DESCLASSIFICAÇÃO DE PROPOSTA. EXCESSO DE FORMALIDADE. VALOR POR EXTENSO. ARBITRARIEDADE. 1) Não se anula a proposta diante de meras omissões ou irregularidades formais na documentação ou nas propostas, desde que, por sua irrelevância, não causem prejuízo à Administração ou aos licitantes; 2)

O ato de pregoeiro que, por excesso de formalidade, não aceita proposta mais vantajosa, porque não consta o valor por extenso dos produtos ofertados, revela um contrassenso aos interesses da Administração Pública e cria obstáculo à real finalidade da licitação; 3) Remessa desprovida. (TJ-AP; REO 0000855-56.2016.8.03.0002; Câmara Única; Rel. Des. Agostino Silvério; Julg. 14/02/2017; DJEAP 24/02/2017; Pág. 18).”¹

76203378 - APELAÇÃO CÍVEL. LICITAÇÃO E CONTRATO ADMINISTRATIVO. PERMANÊNCIA DA CONCORRENTE EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. TUTELA CAUTELAR ANTECEDENTE JULGADA. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DO FORMALISMO MODERADO. 1. A postulante apresentou o melhor preço, cumprindo o critério de seleção exigido - Proposta mais vantajosa -, sendo considerada mera irregularidade a apresentação de apenas dois itens com valor unitário superior ao previsto no edital. 2. Essa e. Corte tem entendido que descabem interpretações excessivamente formalistas em procedimentos licitatórios, quando o conteúdo do regramento comporta relativização. Precedentes jurisprudenciais. 3. Apesar da formalidade que permeia o processo licitatório, não se mostra razoável que mero erro formal - Descumpriu dois itens, de duzentos e trinta itens, com diferenças de R\$ 0,12 e R\$ 0,10 - Tenha o condão de penalizar a licitante com a desclassificação, considerando ainda que foi a proposta mais vantajosa apresentada no certame. 4. Irregularidade que pode ser sanada de pronto, sem

¹ In DVD Magister nº 72, fev/mar 2017, Ed. Magister, Porto Alegre-RS

prejuízo algum a administração. 5. O formalismo exacerbado pode gerar danos não só ao estado como a empresa licitada, razão porque, o princípio do procedimento formal merece ser relativizado. Recurso provido. (TJ-RS; AC 0371987-57.2016.8.21.7000; Canoas; Primeira Câmara Cível; Rel. Des. Sérgio Luiz Grassi Beck; Julg. 30/11/2016; DJERS 23/01/2017).²

Portanto, a fase da habilitação não é um fim em si, mas apenas um meio de se atingir o fim maior do procedimento licitatório que é obter a melhor proposta para a administração, respeitado o princípio constitucional da isonomia e os princípios que regem a administração pública.

Quando há situações nesse sentido, o TCU costuma orientar os gestores a interpretar o edital sob a perspectiva da proporcionalidade e da razoabilidade, a fim de possibilitar o maior número possível de concorrentes.

A licitação pública destina-se, conforme dispõe o art. 3º da Lei nº 8.666/1993, a garantir que a proposta mais vantajosa seja selecionada pela Administração. Essa seleção deve ser julgada em conformidade com o princípio da vinculação ao instrumento convocatório. Durante a seleção, a comissão de licitação deverá ter cautela para não infringir os princípios licitatórios.

Nesse sentido, é preciso evitar os formalismos excessivos e injustificados a fim de impedir a ocorrência de dano ao erário e valorizar a economicidade e vantagem da proposta. O TCU posiciona-se contra o excesso de formalismo. Em decisão anterior, por meio do Acórdão nº 2003/2011– Plenário, o ministro-relator Augusto Nardes destacou que as

² In DVD Magister nº 72, fev/mar 2017, Ed. Magister, Porto Alegre-RS

exigências para o fim de habilitação devem ser compatíveis com o objeto da licitação, evitando-se o formalismo desnecessário.

Caberia, por parte da instituição promotora da licitação promover diligência destinada a esclarecer a questão.

III – DO REQUERIMENTO DA RECORRENTE

Ante o exposto, é o presente RECURSO ADMINISTRATIVO para protestar à Comissão de Licitação pela reforma da decisão que inabilitou a ora Recorrente e não sendo este seu entendimento, a remessa do recurso para decisão superior.

Termos em que,
Pede Deferimento.

Em Curitiba – PR,
Aos 05 de março de 2024.

ZAVATTARO ENGENHARIA E CONSTRUÇÕES LTDA
Hélio Zavattaro Junior