Estado do Rio de Janeiro
Prefeitura Municipal de Saquarema
Secretaria Municipal de Gestão Inovação e Tecnologia
Departamento de Licitação e Contratos

PREFEITURA SAQUAREMA
TRABALHO E RESPEITO

NO SISTEMA

Prefeitura Municipal de Saquarema
Processo: 1387 / 2023
Data: 18 / 01 / 2023
Fls.: 02 Rubrica:

Ao Protocolo Geral do Município,

Solicito que seja aberto processo administrativo através da documentação encaminhada pela **ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA** via e-mail, referente ao Processo Administrativo n° 14.854/2022, Concorrência Pública n° 008/2022.

Saquarema, 18 de janeiro de 2023.

Atenciosamente,

Samuel Aranda
Presidente da CPL

Assunto: **RECURSO CO 08.2022**
De <secretaria@etepar.com.br>
Para: <licitacao@saquarema.rj.gov.br>
Data 18/01/2023 11:42

PREFEITURA SAQUAREMA

PMS FLS. 03

- RECURSO ETEPAR_CO 08.2022.pdf (~619 KB)

Bom dia,

Segue em anexo Recurso da ETEPAR CONTRUÇÕES LTDA. da CO 08/2022 Processo Administrativo nº 14.854/2022.

Att,

Thaciane

ETEPAR
CONSTRUÇÕES

Fls. 04

COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SAQUAREMA — ESTADO DO RIO DE JANEIRO — SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE

Processo Administrativo nº 14.854/2022
Edital de Concorrência Pública nº 008/2022

ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA. ("Etepar" ou "Recorrente"), pessoa jurídica de direito privado, inscrita perante o CNPJ sob o nº 27.595.842/0001-90, com sede na Avenida José Silva de Azevedo Neto, nº 200, bloco 4, sala 104, Barra da Tijuca, Rio de Janeiro, RJ, CEP.: 22.775-056 (doc. 1), por seu representante legal, com fundamento no item 15 do Edital de Concorrência Pública nº 008/2002 ("Edital")e no artigo 109 da Lei Federal nº 8.666/1993 ("Lei de Licitações"), apresenta este **recurso administrativo** contra a decisão administrativa de inabilitação da Etepar do Processo Administrativo nº 14.854/2022, conforme "Ata de Certame — *Julgamento de habilitação*", nos seguintes termos.

TEMPESTIVIDADE

1. A ata que inabilitou a Etepar foi lavrada no dia 11.1.2023 (quarta-feira). Portanto, tempestiva a interposição deste recurso administrativo, eis que protocolizado antes do encerramento do prazo de 5 (cinco) dias úteis, conforme dispõe o artigo 109 da Lei de Licitações.

ETEPAR
CONSTRUÇÕES

PMS
FLS. 05
ASS.

BREVE INTROITO:

INABILITAÇÃO NEBULOSA

1. A Etepar tomou conhecimento da realização do procedimento licitatório do Processo Administrativo nº 14.854/2022, conforme Edital, para a contratação de empresa qualificada com fornecimento de serviços, materiais e técnicas construtivas que serão empregados na execução de obra de construção de 3 (três) unidades especializadas em saúde, nos bairros do Guarani, Boqueirão e Verde Vale, a ser promovida pela Secretária Municipal de Saúde da Prefeitura Municipal de Saquarema/RJ.

2. Em vista da longa experiência da Etepar na participação de certames licitatórios com o Poder Público, bem como na execução de contratos de empreitada para os mais diversos entes da Administração Pública, a Recorrente resolveu apresentar a sua documentação de habilitação na forma do Edital para julgamento pela Comissão Permanente de Licitação ("Comissão") sob a Presidência do Senhor Manuel Aranda Neto.

3. Para espanto da Etepar, a Comissão, sem sequer apresenta a devida e adequada motivação para a prática do ato administrativo, decidiu inabilitar a ora Recorrente. Segue, abaixo, a transcrição do trecho no qual a Comissão apenas inabilita a Etepar sem declinar os fatos e fundamentos jurídicos necessários para compreensão do ato. Veja-se:

> "(...) pela **INABILITAÇÃO** da licitante **ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA** pelo não atendimento ao item 10.3.7 do edital; (...) pela **INABILITAÇÃO** da licitante **ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA** pela não apresentação da Certidão de Habilitação do Contador, conforme item 10.4.1 do edital e não apresentação da declaração indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou concordatas ou a certidão dos Cartórios da Comarca, conforme item 10.4.10 (...);"

4. Inconformada com o teor da referida decisão, por meio deste recurso administrativo, a Etepar busca:

> (i) preliminarmente, a anulação do ato administrativo, tendo em vista a existência de grave vício insanável, consistente na carência de motivação, elemento essencial e imprescindível de todo e qualquer ato administrativo, conforme determina o ordenamento jurídico brasileiro, à luz do entendimento jurisprudencial;
>
> (ii) no mérito, o julgamento de procedência das razões da Etepar para considerá-la habilitada para o prosseguimento da próxima fase do Processo Administrativo nº 14.854/2022, em função do cumprimento substancial e adequado dos itens 10.3.7, 10.4.1 e 10.4.10 do Edital;

5. Como se verá mais detidamente doravante, este recurso administrativo merece provimento para, (i) preliminarmente, anular o ato administrativo impugnado para que seja praticado outro em seu lugar, respeitando o princípio da motivação, abrindo eventual prazo para a interposição de novo recurso e, (ii) no mérito, reformar a decisão recorrida para decidir pela regular habilitação da Etepar, autorizando-se, desde logo, o prosseguimento da Recorrente para a fase de abertura da sua Proposta de Preço.

PRELIMINARMENTE:

ATO ADMINISTRATIVO NULO POR CARÊNCIA DE MOTIVAÇÃO

(art. 93, inciso X, da Constituição Federal; arts. 2º e 50 da Lei Federal nº 9.784/1999)

6. Antes de adentrar no mérito das razões pelas quais a Etepar merece ser habilitada no Processo Administrativo nº 14.854/2022, cumpre destacar que a decisão da sua inabilitação deve ser imediatamente anulada, tendo em vista grave e insanável vício de carência de motivação.

7. A leitura do trecho que se refere à inabilitação da Etepar não tem a aptidão de esclarecer as razões pelas quais a ora Recorrente estaria impedida de prosseguir no certame.

PMS
FLS. 07

8. Com relação ao item 10.3.7 do Edital, a ata da reunião da Comissão apenas explicita "*não atendimento ao item 10.3.7 do edital*" sem explicitar qual teria sido esse não atendimento, isto é, (i) a não apresentação do documento, (ii) a apresentação diferente do que dispõe o Edital e qual seria essa diferença, (iii) a apresentação diferente do que dispõe o anexo do Edital e qual seria essa diferença ou outras possibilidades.

9. No que diz respeito ao item 10.4.1, a ata ora impugnada apenas diz "*não apresentação da Certidão de Habilitação do Contador, conforme item 10.4.1*" sem explicar se seria a inexistência completa da certidão ou uma inconsistência da certidão apresentada e qual seria ela. Suspeita-se que seria uma inconsistência, porque não há qualquer dúvida de que a Etepar apresentou a Certidão de Habilitação do Contador, mas não se consegue suspeitar sobre qual seria essa inconsistência por falta de transparência decisória.

10. Sobre o último ponto, a ata da Comissão decide inabilitar a Etepar, em razão da "*não apresentação da declaração indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou concordatas ou a certidão dos Cartórios da Comarca, conforme item 10.4.10*". Mais uma vez, a referida decisão não expressa, como deveria, as razões pelas quais o item 10.4.10 não teria sido atendido pela ora Recorrente.

11. A motivação das decisões é um pressuposto indispensável da garantia constitucional do devido processo legal e do contraditório, como dispõe o artigo 5º, LIV e LV, da Constituição Federal[1]. Afinal de contas, como é possível a um licitante produzir e apresentar um recurso administrativo substancioso contra uma decisão de inabilitação quando sequer pôde compreender adequadamente os motivos que levaram à sua eliminação do certame? Não pode.

---

[1] Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direitc à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)
LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;
LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

FLS. 08

12. Mais do que isso, a motivação da decisão representa, a toda evidência, a consagração da garantia constitucional da transparência e da publicidade na Administração Pública. Sem a declinação clara e precisa das razões pelas quais um licitante é inabilitado do procedimento licitatório, resta prejudicado o controle jurídico social da concorrência realizada com recursos públicos — controle esse que pode ser exercido pela sociedade civil, pelo Ministério Público, pelo Tribunal de Contas competente ou, ainda, pelo próprio prejudicado.

13. A motivação das decisões em processo administrativo, tal como aqui, é regra clara e inafastável, conforme se observa do artigo 93, inciso X, da Constituição Federal e 2º e artigos 50 da Lei Federal nº 9.784/1999:

> "**Art. 93.** Lei complementar, de iniciativa do Supremo Tribunal Federal, disporá sobre o Estatuto da Magistratura, observados os seguintes princípios: (...)
> X - as decisões administrativas dos tribunais serão motivadas e em sessão pública, sendo as disciplinares tomadas pelo voto da maioria absoluta de seus membros;"
>
> * * *
>
> "**Art. 2º** A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.
> **Parágrafo único.** Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de: (...)
> **VII** - indicação dos pressupostos de fato e de direito que determinarem a decisão;"
>
> * * *
>
> "**Art. 50.** Os atos administrativos deverão ser motivados, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos, quando:
> I - neguem, limitem ou afetem direitos ou interesses; (...)
> III - decidam processos administrativos de concurso ou seleção pública; (...)

> **§ 1º** A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato."

14. Na mesma linha, o atendimento pacífico do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro é de que deve ser considerado nula a decisão administrativa proferida sem a motivação adequada. Veja-se:

> "PROCESSO ADMINISTRATIVO DE CONTROLE EXTERNO. EXAME DE CONFORMIDADE DE CONTRATO. AQUISIÇÃO DE PEDRA DE MÃO, PÓ DE PEDRA E PEDRA BRITA. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE DEFESA. INSTAURAÇÃO DE TOMADA DE CONTAS EX OFFICIO.
> AUSÊNCIA DE ELEMENTOS SUFICIENTES NOS AUTOS QUE PERMITAM CONCLUIR PELA OCORRÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO. REGULARIDADE DA TOMADA DE CONTAS COM QUITAÇÃO PLENA.
> RECONHECIMENTO DA ILEGALIDADE DO INSTRUMENTO CONTRATUAL E APLICAÇÃO DE MULTA AO JURISDICIONADO, **EM RAZÃO DA AUSÊNCIA DE MOTIVAÇÃO DA DECISÃO ADMINISTRATIVA** QUE ESTABELECEU A VELOCIDADE MÉDIA DE 40 KM/H PARA TRANSPORTE DOS PRODUTOS CONTRATADOS.
> (...)
> Ausentes essas justificativas nos autos do processo administrativo, deve este Tribunal declarar a ilegalidade do contrato e aplicar sanção ao jurisdicionado **por desobediência ao preceito legal que exige a motivação das decisões administrativas**, sendo esta a solução apresentada neste voto."
> (TCE/RJ – Processo nº 108.649-2/14, Relatora: Mariana Montebello Willeman, Data de Julgamento: 28/01/2018 — grifou-se)

15. Tal como o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, o Tribunal de Contas da União também entende como nula a decisão de inabilitação de licitante sem a declinação da motivação adequada:

> "REPRESENTAÇÃO. SUPOSTAS IRREGULARIDADES EM PREGÃO PRESENCIAL. CLÁUSULAS RESTRITIVAS. **INABILITAÇÃO NÃO MOTIVADA**. REQUISITOS DE QUALIFICAÇÃO MÁXIMA. REALIZAÇÃO INDEVIDA NOVA FASE DE LANCES. NÃO COMPROVADA A

FLS. 10

> INVIABILIDADE DA ADOÇÃO DA FORMA ELETRÔNICA. CONFIRMAÇÃO DOS PRESSUPOSTOS. SUSPENSÃO LIMINAR DO CERTAME. OITIVAS. ANULAÇÃO DO PREGÃO. PERDA DO OBJETO DA CAUTELAR. AUDIÊNCIA POR PARTE DAS IRREGULARIDADES PRATICADAS. REJEIÇÃO DAS RAZÕES DE JUSTIFICATIVA. NÃO APLICAÇÃO DE MULTA. CIÊNCIA.
> VISTOS, relatados e discutidos estes autos de representação a respeito de possíveis irregularidades relacionadas ao pregão presencial 117/2015 da Prefeitura Municipal de Diadema/SP, que teve por objeto a prestação de serviços de execução de atividades sociais, nas fases de execução e pós obras, reassentamento e remanejamento dos projetos de urbanização e recuperação ambiental nas áreas do PAC 1 – Naval mediante custeio com recursos federais. ACORDAM os Ministros do Tribunal de Contas da União, reunidos em sessão da Primeira Câmara, ante as razões expostas pelo Relator, em: (...) 9.5. com base no art. 7º da Resolução-TCU 265/2014, dar ciência à Prefeitura Municipal de Diadema/SP sobre as seguintes falhas identificadas no pregão presencial 117/2015, para que sejam adotadas medidas internas com vistas à prevenção de ocorrências semelhantes: (...) **9.5.3. ausência de motivação explícita, clara e congruente para a inabilitação das licitantes na ata do certame, em transgressão aos princípios da publicidade e da motivação dos atos administrativos, insculpidos, respectivamente, no art. 3º, caput, da Lei 8.666/1993 e nos arts. 2º, 50, I e § 1º, da Lei 9.784/1999**;"
> (TCU – Representação nº 03572820159, Relator: Bruno Dantas, Data de Julgamento: 27/07/2016 — grifou-se)

16. A jurisprudência do Poder Judiciário, conforme se observa de precedente do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, da mesma forma que os TCU e TCE/RJ, vem decidindo pela anulação da decisão carente de motivação em processo administrativo:

> "APELAÇÃO CÍVEL. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS de 'OPERAÇÃO, MANUTENÇÃO BÁSICA E PRONTO OPERAR DAS EMBARCAÇÕES E EQUIPAMENTOS DE RESPOSTA À EMERGÊNCIA DA TRANSPETR'¿. DESCUMPRIMENTO DE CLÁUSULA CONTRATUAL. APLICAÇÃO DE MULTA E COMPENSAÇÃO COM OS PAGAMENTOS, DEVIDOS À CONTRATADA. ALEGAÇÃO DE NULIDADE DO PROCESSO ADMINISTRATIVO POR VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO, REJEITADA. LEGITIMIDADE ATIVA DO CONSÓRCIO-

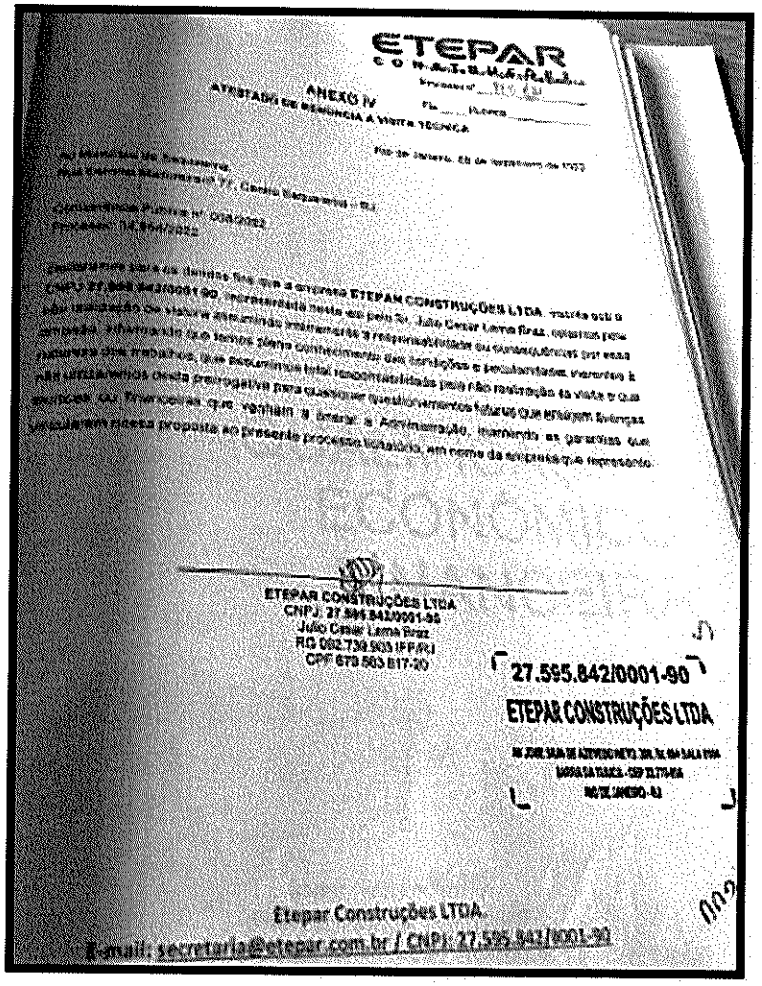
AUTOR, CORRETAMENTE, RECONHECIDA. RELAÇÃO JURÍDICA DE DIREITO MATERIAL, QUE PODE SER FIRMADA TANTO COM PESSOAS FORMAIS QUANTO COM ENTES DESPERSONALIZADOS. ARTIGO 75, INCISO IX DO CPC. APLICAÇÃO DE MULTA, SOB O FUNDAMENTO DE DESCUMPRIMENTO PARCIAL DO CONTRATO. APRESENTAÇÃO DE DEFESA ADMINISTRATIVA. JULGAMENTO ADMINISTRATIVO QUE DEVE SER REALIZADO DE FORMA PLENA, O QUE PRESSUPÕE A ANÁLISE E O ENFRENTAMENTO DAS MATÉRIAS, INVOCADAS, NA DEFESA, AINDA QUE DE FORMA SUCINTA, NÃO SE MOSTRANDO SUFICIENTE A SIMPLES OPORTUNIDADE DE APRESENTAÇÃO DE DEFESA. PODER JUDICIÁRIO QUE DEVE AFERIR A REGULARIDADE DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO, VELANDO PELA OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO, INCLUSIVE NO QUE SE REFERE A MOTIVAÇÃO, QUE DEVE SER CLARA, SUFICIENTE E COERENTE COM OS FATOS E FUNDAMENTOS, APRESENTADOS. **DECISÃO ADMINISTRATIVA GENÉRICA, SEM ADENTRAR NO MÉRITO DAS TESES DEFENSIVAS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA MOTIVAÇÃO. NULIDADE, RECONHECIDA.** MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. DESPROVIMENTO DO RECURSO."
(TJRJ – Apelação Cível nº Representação nº 0426709-43.2016.8.19.0001, Relatora: Cláudia Pires dos Santos Ferreira, Data de Julgamento: 17/03/2021 — grifou-se)

17. Assim, na largada, a decisão ora recorrida merece ser imediatamente anulada para que nova — dessa vez, de acordo com o ordenamento jurídico brasileiro — seja produzida e lançada em seu lugar, concedendo, na ocasião, novo prazo recursal para a Etepar, com fundamento no artigo 93, inciso X, da Constituição Federal e 2º e nos artigos 50 da Lei Federal nº 9.784/1999.

CUMPRIMENTO SUBSTANCIAL DO ITEM 10.3.7 DO EDITAL: APRESENTAÇÃO ADEQUADA DE DOCUMENTO EXIGIDO

18. Na eventualidade dessa respeitável Comissão não acolher o pedido de anulação da decisão para a prática de outro ato administrativo, desta vez, com a motivação exigida pelo ordenamento jurídico, o que se alega por argumentar, a decisão ora impugnada deve ser reformada com relação à conclusão de não atendimento ao item 10.3.7 do Edital, tendo em vista que a simples análise da

documentação de habilitação apresentada pela Etepar não deixa negar: o Termo de Responsabilidade e Renúncia à Visita Técnica, conforme Anexo IV do Edital, está lá, às fls. 249. Basta ver para crer:


ETEPAR
CONSTRUÇÕES LTDA

ANEXO IV

ATESTADO DE RESSALVA À VISITA TÉCNICA

ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA
CNPJ: 27.595.842/0001-90
Julio Cesar Lima Braz
RG 092.739.903 IFP/RJ
CPF 079.563.817-20

27.595.842/0001-90
ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA

Etepar Construções LTDA.
E-mail: secretaria@etepar.com.br / CNPJ: 27.595.842/0001-90

19. Não é preciso gastar rios de tintas para demonstrar o cumprimento do item 10.3.7 do Edital, servindo a representação da imagem acima como prova cabal do estrito atendimento ao comando exarado pelo Edital.

20. No limite, por absurdo, seria tão somente o caso de um erro formal. O mero erro formal, isto é, quando compreensível através do contexto e das circunstâncias, como se observa do disposto do artigo 142 do Código Civil, não possui o condão de viciar a declaração de vontade de uma pessoa:

"**Art. 142.** O erro de indicação da pessoa ou da ccisa, a que se referir a declaração de vontade, não viciará o negócio quando, por seu contexto e pelas circunstâncias, se puder identificar a coisa ou pessoa cogitada."

21. Nessa linha, confira-se o exemplar precedente do Superior Tribunal de Justiça acerca do vício sanável:

> "1. Discute-se nos autos a nulidade de procedimento licitatório em decorrência de julgamento de recurso administrativo por autoridade incompetente.
> 2. Apesar de o recurso administrativo interposto contra ato que desclassificou a empresa ora recorrente não ter sido julgado pela autoridade hierarquicamente superior, tal irregularidade foi saneada com a posterior homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente para analisar o recurso.
> 3. O ato de homologação supõe prévia e detalhada análise de todo o procedimento licitatório no que concerne a sua regularidade. Homologar é confirmar a validade de todos os atos praticados no curso da licitação.
> **4. Constatada a existência de vício em algum dos atos praticados no procedimento licitatório, cabe à autoridade superior, no momento da homologação, a sua convalidação ou anulação. Tratando-se de vício sanável é perfeitamente cabível a sua convalidação**.
> 5. O vício na competência poderá ser convalidado desde que não se trate de competência exclusiva, o que não é o caso dos autos. Logo, não há falar em nulidade do procedimento licitatório ante o saneamento do vício com a homologação".
> (REsp 1348472/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, 2ª Turma, julgado em 21/05/2013, DJe 28/05/2013 – grifou-se).

22. Assim, o item 10.3.7 do Edital está mais do que atendido com a documentação apresentada pela Etepar para a sua regular habilitação no certamente. De toda forma, caso essa Comissão assim não entenda — sabe lá por qual motivo, tendo em vista a ausência de declinação na decisão ora recorrida —, o que se alega pela eventualidade, a Recorrente confiar em que o novo documento apresentado nesta oportunidade sirva para sanar, no limite, pequeno erro material.

14

JURISPRUDÊNCIA IRRETOCÁVEL DO TCU
DOCUMENTO INEXIGÍVEL DO ITEM 10.4.1

23. Tal como ocorreu com o item 10.3.7 do Edital, em uma segunda oportunidade, a decisão ora recorrida sustentou a inabilitação da Etepar "*pela não apresentação da Certidão de Habilitação do Contador, conforme item 10.4.1 do edital*", quando, como se vê do conjunto documental apresentado pela Recorrente, foi regularmente apresentada a Certidão de Habilitação Profissional.

24. Dessa forma, configura-se totalmente desarrazoada a inabilitação da licitante pela fundamentação de suposta ausência de apresentação da Certidão de Habilitação do Contador, conforme item 10.4.1 do edital, eis que conforme se prova do conjunto documental, o referido documento foi apresentado.

25. Contudo, considerando a eventualidade de entendimento diverso dessa Comissão, de que o referido documento não foi apresentado, é cristalina a sua inexigibilidade, considerando a finalidade do documento e a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

25. O documento que ensejou a inabilitação jamais poderia ser exigido, pois a finalidade do Edital é aferir a saúde financeira da licitante, a partir das suas informações contábeis. O que estaria em jogo, nessa medida, seria apenas e tão somente a regularidade da Certidão de Habilitação Profissional do contador que firmou os documentos contábeis da Etepar.

26. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União possui pacífica jurisprudência[2], no sentido de que o interesse da Administração Pública é verificar a demonstração contábil elaborada de acordo com as normas de regência por profissional qualificado, sendo totalmente desnecessária a exigência de certidão

[2] TCU – RP: 00579820191, Relator: BENJAMIN ZYMLER, Data de Julgamento: 02/10/2019, Plenário)

específica, que não possui qualquer interesse para a Administração Pública. Confira-se trecho do v. acórdão:

> "A jurisprudência do TCU, a exemplo dos Acórdãos 890/2007, 2.993/2009, 1.052/2011, 1.924/2011, 2.344/2011, 643/2012, 971/2012 e 1.146/2015, todos do Plenário, **condena esse tipo de exigência. Para a Administração Pública, interessa que a demonstração contábil tenha sido elaborada de acordo com as normas de regência – tarefa para a qual demanda-se o emprego de profissional qualificado -, conferindo a confiança de que a licitante possua as condições financeiras de assumir compromissos com o órgão contratante**."

27. Dessa forma, mostra-se que a fundamentação da inabilitação deve ser totalmente afastada, eis que um mero documento de certificação do profissional não é capaz de ensejar a inabilitação da licitante. Isto posto, à luz do irretocável entendimento do TCU e em vista do cumprimento da Etepar ao interesse da Administração Pública, qual seja, demonstrar a saúde financeira da Licitante, confia que será afastada a inabilitação com fundamento no não atendimento do item 10.4.1, face à apresentação pela Etepar e a cristalina inexigibilidade do documento.

CUMPRIMENTO SUBSTANCIAL DO ITEM 10.4.10 DO EDITAL: DOCUMENTO INEXIGÍVEL PARA LICITANTE SEDIADO NESTE ESTADO

Verba cum effectum sunt accipienda — A lei não contém palavras inúteis

28. Por último, essa respeitável Comissão decidiu pela inabilitação da Etepar, em função do não atendimento do item 10.4.10 do Edital, mais especificamente pela "*não apresentação da declaração indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou concordatas ou a certidão dos Cartórios da Comarca, conforme item 10.4.10*", quando, o referido documento é completamente desnecessário para a Etepar, sociedade sediada no Estado do Rio de Janeiro.

Fls: 16

29. O referido item 10.4.10 do Edital reza de maneira precisa que a declaração dos cartórios que controlam a distribuição de falência ou recuperação judicial apenas seriam exigíveis das sociedades sediadas fora do Estado do Rio de Janeiro. Basta ver:

> "10.4.10. O licitante sediado em outra Comarca **ou Estado** deverá apresentar, juntamente com as certidões exigidas, declaração passada pela autoridade judiciária de sua comarca, indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou concordatas, ou a Certidão da Comarca para fins de Concorrência Pública." (grifou-se)

30. Portanto, a Comissão, em vista da redação do próprio Edital, estaria impedida de inabilitar a Etepar, sediado no Estado do Rio de Janeiro, por não apresentar o documento indicado no item 10.4.10 do Edital. Na hipótese dessa respeitável Comissão pretender interpretar o referido dispositivo do Edital como se ele quisesse dizer que o documento seria exigível de qualquer licitante sediado em outra comarca tão somente, importa destacar que essa compreensão violaria as regras mais basilares da hermenêutica jurídica.

31. Para entender que seria exigível de licitante de outra comarca, ao mesmo tempo, seria necessário reconhecer que existem palavras desnecessárias no item 10.4.10 do Edital, o que não pode suceder na interpretação de qualquer texto jurídico, notadamente de um edital de licitação hígido. Admitindo por absurdo que o *telos* da norma jurídica lançada pelo Edital seria exigir o documento de todos os licitantes sediados em outra comarca e não Estado, o texto do item 10.4.10 deveria excluir o trecho "***ou Estado***", porque toda sede fora da comarca, necessariamente, também será fora do Estado. Deveria descrever o seguinte — e não descreveu:

> 10.4.10. O licitante sediado em outra Comarca deverá apresentar, juntamente com as certidões exigidas, declaração passada pela autoridade judiciária de sua comarca, indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou

concordatas, ou a Certidão da Comarca para fins de Concorrência Pública. **(trecho com a exclusão do termo "ou Estado")**

32. Como reza a boa hermenêutica jurídica, as normas jurídicas não possuem palavras inúteis. Segundo Carlos Maximiliano, "*Bem avisados, os norte-americanos formulam a regra Hermenêutica nestes termos: 'deve-se atrbuir, quando for possível, algum efeito a toda palavra, cláusula ou sentença. Não se presume a existência de expressões supérfluas; em regra, supõe-se que leis e contratos foram redigidos com atenção e esmero; de sorte que traduzam o objetivo dos seus atores.*" (MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 8ª edição. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos S.A. 1965, p. 263)

33. Não obstante os argumentos acima, a interpretação pela inexigibilidade do aludido documento da Etepar é a leitura que mais se coaduna com o princípio da razoabilidade, tendo em vista que, se a finalidade da Comissão seria conhecer o estado econômico-financeiro das licitantes, o meio se mostraria desnecessário, notadamente para uma sociedade que possui sede na capital do mesmo Estado.

34. Com o conjunto de documentos apresentados pela Etepar, sem sombra para dúvidas, o objetivo da habilitação foi alcançado, sendo, para todos os fins, o que deveria interessar à Administração Pública.

35. No limite, a Comissão estaria obrigada a reconhecer a existência de antinomia inafastável dentro do próprio item 10.4.10 do Edital, pois o trecho "***outra Comarca***" não poderia fazer sentido na mesma frase com o trecho "***ou Estado***".

36. Sendo o Edital a lei básica da licitação, conforme o princípio da vinculação ao edital, não restaria outra conclusão a esta Comissão diferente da nulidade absoluta de todo o procedimento licitatório, haja vício insuperável do Edital. Esse é o entendimento jurisprudencial:

> "Apelação Cível em Mandado de Segurança - Direito Administrativo e Constitucional - Licitação - Edital de Concorrência - Ilegalidades.

> Prevenção da 13ª Câmara Cível - Inocorrência - Observância da regra do artigo 106 do Código de Processo Civil de 1973, vigente à época, para a fixação da prevenção. Sentença que julgou extinto o processo, sem resolução do mérito, com base no artigo 267, inciso VI do Código de Processo Civil de 1973, por entender pela ilegitimidade dos impetrados - Ato impugnado (Edital de Licitação) que decorreu da atuação direta da Comissão Permanente de Licitação - Legitimidade das autoridades coatoras - Anulação do Decisum - Aplicação da Teoria da Causa Madura - Artigo 1.013, parágrafo 3º do Código de Processo Civil. Trata-se de Mandado de Segurança objetivando seja determinada a alteração do edital ou, de forma subsidiária, seja declarada a nulidade do mesmo, determinando-se à Administração Pública o atendimento aos preceitos da Lei de Licitação. Cinge-se a controvérsia em relação à legalidade do Edital de Licitação nº 008/2011 - **Demonstrados nos autos os vícios referentes às exigências relacionadas ao aspecto da capacidade econômico-financeira dos interessados; aos critérios de pontuação dos licitantes; bem como à indefinição do objeto no Edital. Ilegalidades do processo licitatório, em desrespeito à Lei de Licitações e violação aos princípios da isonomia, impessoalidade e competitividade, previstos no artigo 3º da Lei nº 8.666/93** - **Nulidade do Edital que deve ser reconhecida e declarada** - Inversão dos ônus sucumbenciais - Provimento da Apelação."
> (TJRJ – Apelação Cível nº 0025308-29.2011.8.19.0008, Rel. Des. Camilo Ribeiro Ruliere, julgado em 07/02/2017)

37. Por essa razão, é inexigível da Etepar declaração indicando quais os Cartórios ou Ofícios de Registro que controlam a distribuição de falência ou concordatas, ou a Certidão dos Cartórios da Comarca para fins de Concorrência Pública, tendo em vista se tratar de sociedade sediada no mesmo Estado. No limite, caso essa respeitável Comissão entenda pela exigibilidade do referido documento, importaria, antes, com fundamento na autotutela, reconhecer a própria nulidade do Edital, eis que eivado de vício insuperável.

CONCLUSÃO

38. Pelo exposto, a Etepar Construções Ltda. confia em que essa respeitável Comissão Permanente de Licitação:

(i) preliminarmente, anulará a decisão de inabilitação da ora Recorrente, tendo em vista a existência de grave vício insanável, consistente na carência de motivação, elemento essencial e imprescindível de todo e qualquer ato administrativo, conforme determina o ordenamento jurídico brasileiro, à luz do entendimento jurisprudencial;

(ii) no mérito, o julgamento de procedência das razões da Etepar para considerá-la habilitada para o prosseguimento da próxima fase do Processo Administrativo nº 14.854/2022, em função do cumprimento substancial e adequado dos itens 10.3.7, 10.4.1 e 10.4.10 do Edital.

Rio de Janeiro, 17 de janeiro de 2023.

Cordialmente,

ETEPAR CONSTRUÇÕES LTDA.

Thaciane Monfrinatti Ribeiro