



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR DIRETOR-PRESIDENTE DO DEPARTAMENTO
ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE SERGIPE – DER/SE.**

DECISÃO

PROCESSO Nº: 387/2023-COMPRAS.GOV-DER/SE

ASSUNTO: Recursos Administrativos do Julgamento das Habilitações da Concorrência nº 06/2024

RECORRENTES: Cosampa Construções Ltda.

Novatec Construções e Empreendimentos Ltda.

OBJETO DA LICITAÇÃO: Execução de serviços/obras de restauração do pavimento com melhoramentos do segmento da Rodovia SE-339, trecho: Capela / Entr. SE-230 (Nossa Senhora das Dores), com extensão de 16,97km, neste Estado.

I – RELATÓRIO

A. Comissão Permanente de Licitação – CPL do Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE, no uso de suas atribuições legais, em cumprimento ao § 4º do artigo 109 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, vem, pelo presente, proferir julgamento e fazer subir os **Recursos Administrativos** interpostos pelas Licitantes **Cosampa Construções Ltda.** e **Novatec Construções e Empreendimentos Ltda.** em face do Julgamento das **Habilitações da Concorrência nº 06/2024**, cujo objeto consiste na “**Execução de serviços/obras de restauração do pavimento com melhoramentos do segmento da Rodovia SE-339, trecho: Capela / Entr. SE-230 (Nossa Senhora das Dores), com extensão de 16,97km, neste Estado**”.

É O RELATÓRIO.



II – FUNDAMENTAÇÃO

Como fundamentação do presente Julgamento, adotamos integralmente o **Parecer Técnico** da **Diretoria Técnica – DITEC** desta Autarquia transrito adiante, *ipsis litteris*:

PARECER TÉCNICO DOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS DA FASE DE HABILITAÇÃO DA CONCORRÊNCIA PRESENCIAL Nº 06/2024

Após a análise dos Recursos Administrativos interpostos na presente **Concorrência Presencial nº 06/2024**, cujo objeto consiste na “**Execução de serviços/obras de restauração do pavimento com melhoramentos do segmento da Rodovia SE-339, trecho: Capela / Entr. SE-230 (Nossa Senhora das Dores), com extensão de 16,97km, neste Estado**”, apresentamos a seguinte apreciação técnica:

I – Da Análise Técnica

A) Do Recurso da Cosampa Construções Ltda.

Com relação ao Recurso interposto pela licitante Cosampa Construções Ltda., primeiramente, ressaltamos que, para a realização do transporte de materiais betuminosos de uma usina de asfalto licenciada em um Estado para o outro, seja pela via terrestre, fluvial ou mesmo marítima, seria necessário possuir a Autorização Ambiental para Transporte de Produtos Perigosos fornecida pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, conforme exigido pelo artigo 7º, incisos XXIV e XXV, da Lei Complementar Federal nº 140/2011 c/c a Instrução Normativa IBAMA nº 5/2012:

Lei Complementar Federal nº 140/2011

Art. 7º São ações administrativas da União:

(...)

XXIV - exercer o controle ambiental sobre o transporte marítimo de produtos perigosos; e

XXV - exercer o controle ambiental sobre o transporte interestadual, fluvial ou terrestre, de produtos perigosos.



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

Instrução Normativa IBAMA nº 5/2012

Art. 1º Esta Instrução Normativa dispõe sobre o procedimento transitório de autorização ambiental para o exercício da atividade de transporte marítimo e interestadual, terrestre e fluvial, de produtos perigosos.

Art. 2º O Ibama será responsável pelo desenvolvimento, implantação e operação do Sistema Nacional de Transporte de Produtos Perigosos, no prazo de 12 (doze) meses a partir da data de publicação desta Instrução Normativa, mantendo-o permanentemente atualizado.

§ 1º O Sistema Nacional de Transporte de Produtos Perigosos deverá ser um sistema automatizado, interativo e simplificado de atendimento à distância e de informação, com preenchimento de formulários eletrônicos via Internet.

§ 2º A Autorização Ambiental para o exercício da atividade de transporte marítimo e interestadual, terrestre e fluvial, de produtos perigosos, prevista no art. 1º, será solicitada pelo transportador por meio do Sistema Nacional de Transporte de Produtos Perigosos, conforme regulamentação a ser elaborada pelo IBAMA

No entanto, a Recorrente não apresentou a supracitada Autorização do IBAMA, mas tão somente a Autorização Ambiental emitida pela Agência Estadual de Meio Ambiente – CPRH de Pernambuco, a qual, por óbvio, só possui validade naquele âmbito estadual, sob pena, inclusive, de invasão da competência da entidade ambiental do Estado de Sergipe, qual seja, a Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA, nos termos das competências definidas pelo artigo 8º da já citada Lei Complementar Federal nº 140/2011.

Em segundo lugar, a questão não decorre apenas da falta do licenciamento ambiental necessário, mas também por questões de ordem estritamente técnica, já expostas na decisão recorrida e que reiteramos na presente oportunidade, que inviabilizam a utilização de material asfáltico produzido por usina de outro estado da federação para a pavimentação de rodovias, sendo indispensável a disponibilidade de usina de asfalto próxima ao trecho da obra. Explique-se.

O concreto asfáltico deve possuir um rigoroso controle tecnológico, no que se trata de granulometria, teor de betume, estabilidade, vazios, temperatura e equipamentos. E para poder ser empregado em pavimentação, o Cimento Asfáltico de Petróleo – CAP, que é



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

um material termoplástico, necessita ser aquecido para alcançar a viscosidade apropriada à mistura, normalmente a temperaturas superiores a 100 °C (PETROBRAS, 1996 apud ODA, NASCIMENTO & EDEL, 2005).

O transporte do concreto asfáltico produzido da usina ao ponto de aplicação deve ser por caminhões, tipo basculante, para que a mistura seja colocada na pista à temperatura especificada. Cada carregamento deve ser coberto com lona ou outro material aceitável, com tamanho suficiente para proteger a mistura. E o transporte deve se dar em tempo hábil para que, como já dito, a mistura seja colocada na pista à temperatura especificada. Ora, simplificando a interpretação, se a obra prevê a aplicação de Concreto Asfáltico Usinado a **Quente** – CAUQ, como no presente caso, obviamente que este não pode chegar ao local da obra **frio**.

Assim, o que se verifica do ponto de vista estritamente técnico é que o transporte do material asfáltico por longas distâncias e consequente extenso período de tempo torna a sua aplicação inadequada na obra pública, comprometendo a qualidade e integridade do pavimento, com riscos à segurança dos usuários da rodovia e potencial dano ao Erário.

Portanto, opinamos pelo desprovimento da insurgência recursal.

B) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A

A licitante Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. recorre requerendo a inabilitação da licitante Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A, sob os seguintes argumentos:

- 1º) “o licitante deixou de apresentar a integra da Ata de Assembleia Geral Ordinária de 2024 neste certame para fins de habilitação”;
(...)
- 2º) “ela NÃO apresentou todas as alterações de seu ato constitutivo”;
(...)



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

3º “o licitante não apresentou também documento comprobatório de eleição dos seus administradores previsto no próprio ato constitutivo, pois não apresentou o TERMO DE POSSE devidamente assinado”; e (...)

4º “O licitante não apresenta Licença de operação ambiental de Usina de Asfalto de propriedade da Licitante, acostando licença de terceiro referente a Usina de Asfalto de propriedade da CONSTRUTORA CELI LTDA - CNPJ de nº 13.031.257/0001-52, sendo importante frisar que a proprietária da Usina é concorrente da licitante no presente certame, configurando indício de cooperação indevida entre licitantes no certame. Por fim, o COMPROMISSO DE FORNECIMENTO acostado referente a Usina de propriedade da CELI, não se encontra válida, vez que não foi assinada por pessoa com poderes para firmar tal acordo, tendo sido assinada pelo Sr. SÍDNEI ROLEMBERG ALBUQUERQUE DE AGULAR que não é sócio da empresa CELI ou se quer apresentou procuração válida com poderes para firmar o citado compromisso”.

Passemos à análise das razões recursais, inclusive com base nas Contrarrazões apresentadas pela Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A. Vejamos.

Em relação ao **1º** argumento recursal transcrito acima, a defesa apresentada pela Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A em suas Contrarrazões aduz o seguinte:

9. *Em relação a Ata de Assembleia Geral Ordinária de 2024, é imprescindível esclarecer que esta se refere à aprovação do balanço, cuja publicação ocorreu regularmente no Diário Oficial apresentado pela Castilho (Doc. 01), constante na página 157 da documentação da Castilho. O fato de a Novatec alegar a ausência dessa ata demonstra o mero inconformismo da Novatec e uma tentativa de confundir a Comissão Permanente de Licitação, dado que a publicação no Diário Oficial é suficiente para atender à exigência editalícia.*

10. *Não há qualquer exigência no Edital que imponha a apresentação deste documento de forma separada, desde que ele conste nos documentos, como é o caso. Portanto, a inclusão desta ata nos documentos já apresentados pela Castilho cumpre integralmente as exigências de habilitação, não havendo qualquer irregularidade.*

Da análise das Contrarrazões da Recorrida, quer nos parecer não assistir razão à Recorrente, estando plenamente regular a documentação apresentada, nos próprios termos



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

transcritos acima.

Já em relação ao **2º** argumento relatado acima, vejamos a defesa apresentada pela Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A em suas Contrarrazões:

15. Com relação à alegação de que a licitante não teria apresentado o ato constitutivo consolidado com todas as alterações, também não prospera a alegação da Recorrente. Destaca-se que a recente alteração indicada pela Novatec em seu recurso trata apenas de um aspecto formal, referente à Classificação Nacional das Atividades Econômicas (CNAE), que não afeta em nada a essência da empresa, sua composição societária, o quadro de administradores, a natureza jurídica da empresa e, muito menos, o capital social (Doc. 02). Essas alterações formais, obviamente, não interferem na aptidão técnica ou jurídica da Castilho, já que todos os demais documentos, como o contrato social consolidado e os atos constitutivos, foram apresentados atualizados conforme exigido e refletem a realidade da empresa.

16. É certo que a falta de apresentação de uma alteração que se limita a um dado meramente formal não pode servir como justificativa para inabilitar uma empresa que comprovadamente atendeu a todas as exigências do Edital.

De fato, quer nos parecer que a inabilitação da Recorrida pelo argumento suscitado caracterizaria formalismo exacerbado, atentatório aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, nos termos da doutrina e jurisprudência aplicáveis ao caso. Vejamos.

A doutrina especializada já é há muito pacífica no sentido que o formalismo não pode prevalecer em detrimento dos objetivos maiores da licitação, sempre em busca da proposta mais vantajosa, de modo que eventuais vícios meramente formais não devem imprestabilizar a documentação da licitante, devendo ser sopesados com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a exemplo do que leciona o ilustre Marçal Justen Filho:

(...) é imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar no edital que o descumprimento de qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É

6
8
K

necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos. Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades efetivamente relevantes. Mas nem sempre é assim. Quanto o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10a. ed. Pág. 442/443.)

No mesmo sentido leciona o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

Procedimento formal, entretanto, não se confunde com ‘formalismo’, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso mesmo, não se anula o procedimento 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. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta a nulidade onde não houver dano para qualquer das partes.

(MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 27ª ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 261-262.)

Outro não é o entendimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

(...) o apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais.

(TCU, Decisão 695/1999 – Plenário, Processo 004809/1999-8, Ministro Marcos Villaça, DOU 8/11/99, p.50, e BLC nº 4, 2000, p. 203.)

De mesma forma se manifesta a jurisprudência do Poder Judiciário, assentando que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não é absoluto, conforme se depreende, por exemplo, do seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

O princípio da vinculação ao edital não é “absoluto”, (...) buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolam os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em um conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a administração.

(STJ, Mandado de Segurança nº 5418/DF, Relator Ministro Demócrito Reinaldo. DJ 01/06/1998.)

Aliás, as Contrarrazões da Recorrida inclusive citam Acórdão proferido pelo TJMG em caso igualmente referente à não apresentação de “*atos constitutivos ‘em vigor’*”, no qual a inabilitação da licitante fora afastada, razão pela qual também transcrevemos nesta peça a referida decisão:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. LICITAÇÃO. INABILITAÇÃO DA EMPRESA POR NÃO APRESENTAÇÃO DE SEUS ATOS CONSTITUTIVOS “EM VIGOR”. FORMALISMO EXCESSIVO. RECURSO PROVIDO EM PARTE. Se “a apresentação de certidão destinada a comprovar situação inquestionável, constante em cadastros públicos, tende a ser admitida” (Marçal Justen Filho) na fase da habilitação do processo licitatório e se Comissão Permanente de Licitação, por meio de singela consulta à JUCEMG e em diligência que lhe facilita o edital do certame com base no art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/93, pode facilmente se certificar se veraz a informação da licitante de que “em vigor” o contrato social e respectiva alteração contratual por ela apresentados em atendimento a requisito de habilitação previsto no edital com base no art. 28, III, da Lei n.º 8.666/93, a inabilitação dessa licitante por mera dúvida acerca da atualidade ou vigência de seus atos constitutivos configura rigidez excessiva, incompatível com a finalidade da própria fase de habilitação dos licitantes, que é a de ampliar a concorrência para propiciar condições contratuais vantajosas para a Administração Pública.

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0317.12.001182-8/001, Relator(a): Des.(a) Peixoto Henriques, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 26/02/2013, publicação da súmula em 01/03/2013) (grifamos)

Em relação ao 3º argumento do Recurso ora analisado, vejamos o que respondeu a licitante Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A em suas Contrarrazões:



27. A Novatec alega, ainda, que a Castilho não teria apresentado o documento comprobatório de eleição de seus administradores, pois não teria anexado o Termo de Posse assinado. Essa afirmação, no entanto, beira o absurdo, visto que tal documento sequer é exigido pelo item 7.2.1.1., alínea "c", do Edital. O referido item requer apenas a apresentação do ato constitutivo, estatuto ou contrato social em vigor, acompanhado de documento comprobatório de eleição dos administradores, sem sequer mencionar a obrigatoriedade de apresentação do Termo de Posse assinado.

De fato, observa-se que o texto editalício não exigiu expressamente a apresentação de “Termo de Posse”, de modo que a presente análise não demanda maiores digressões para concluir pela improcedência da insurgência recursal.

Já no que se refere ao 4º argumento recursal, de que a apresentação de Licença de Operação da Usina de Asfalto da licitante Construtora Celi Ltda. pela licitante Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A caracterizaria “*índicio de cooperação indevida entre licitantes no certame*”, quer nos parecer também não assistir razão à Recorrente. Vejamos.

De fato, como ressaltado pela Recorrida em sua Contrarrazões, a celebração de Termo de Compromisso de Fornecimento entre licitantes, por si só, não nos parece prova cabal e suficiente de conluio ou prática antieconômica/anticoncorrencial, mesmo porque a apresentação de “*Licença de Operação da Usina de Asfalto de terceiro*” foi admitida pelo próprio Edital, sem previsão explícita de que esse “terceiro” não poderia ser também participante do certame, nos termos do Acórdão nº 6047/2015-2ª Câmara do TCU e do Agravo de Instrumento 837832/MG do STF:

31. Antes de tudo, é importante frisar que o Edital indicou expressamente a possibilidade das licitantes apresentarem Licença de Operação da Usina de Asfalto de terceiro:

7.2.3. DA QUALIFICAÇÃO TÉCNICA

7.2.3.1. A comprovação da Qualificação Técnica está condicionada a apresentação de cópia dos seguintes documentos

g) Licença de Operação fornecida pelo órgão e/ou entidade ambiental competente da Usina de Asfalto de propriedade da Licitante que será utilizada na execução do objeto licitado. Na falta de Usina de

Asfalto própria, a Licitante poderá apresentar a Licença de Operação da Usina de Asfalto de terceiro que será utilizada na execução do objeto licitado, desde que acompanhada de Termo de Compromisso de Fornecimento firmado entre a Licitante e o proprietário da respectiva Usina de Asfalto (Acórdão nº 6047/2015-2ª Câmara do TCU e Agravo de Instrumento 837832/MG do STF);

32. Essa alegação aproxima-se de uma postura de má-fé, ao trazer suposições graves sem qualquer prova que as sustente.

33. A Castilho não possui qualquer vínculo com a Celi, limitando-se apenas a um Termo de Compromisso de Fornecimento da usina de asfalto, conforme permitido pelo Edital. Trata-se de uma prática absolutamente legal e rotineira no mercado, onde qualquer empresa pode, legitimamente, comercializar o uso de uma usina de asfalto licenciada. O processo de comercialização não é restrito e está acessível a qualquer empresa. Qualquer outro licitante poderia ter pactuado acordo semelhante com a Celi e essa prática não teria qualquer restrição ou vedação.

34. O conceito de “cooperação indevida”, empregado pela Novatec, não possui qualquer previsão na legislação brasileira e não é respaldado por precedentes.

35. Como é de amplo conhecimento, práticas anticompetitivas entre licitantes são combatidos com base em evidências concretas de manipulação de preços ou divisão de mercado. A mera possibilidade de comercialização da usina de asfalto de uma concorrente, algo que qualquer empresa pode realizar, não constitui de forma alguma ilegalidade ou evidência dessa prática.

Ademais, a jurisprudência do TCU exemplificada nos seguintes Acórdãos, que ora se pode invocar por analogia, já é sedimentada em admitir até mesmo a participação de duas empresas do mesmo grupo econômico em uma mesma licitação sem que isso caracterize necessariamente fraude ou conluio:

5. De fato, não existe vedação legal à participação simultânea, no mesmo certame licitatório, de empresas do mesmo grupo econômico ou mesmo com sócios em relação de parentesco (...).

6. (...) a demonstração da fraude à licitação passa pela evidenciação do nexo causal entre a conduta das empresas com sócios em comum ou em relação de parentesco e a frustração dos princípios e dos objetivos da licitação.

(TCU, Acórdão nº 2803/2016-Plenário, Relator Ministro André Luís de Carvalho, sessão de 01/11/2016.)

10. Conforme registrou a unidade técnica especializada, de fato, a



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

jurisprudência desta Corte caminha no sentido de não considerar a participação de sociedades coligadas em um mesmo certame licitatório, por si só, um ato ilícito. Da mesma forma, uma interpretação teleológica da legislação, especialmente a do princípio da igualdade de condições a todos os interessados, leva ao entendimento de que a participação de empresas pertencentes a sócios comuns pode ser considerada regular, se atuarem de forma independente, sem arranjos que possam macular a competitividade do certame.

11. Em que pese se verificar a atuação das empresas de forma conjunta, até com a utilização dos mesmos prepostos nas licitações, fato que nos levaria a uma ideia de má-fé, de conluio, entendo que não há gravidade suficiente nas condutas das empresas para que sejam declaradas inidôneas para licitar com a Administração Pública Federal, uma vez que, no caso concreto, as licitações se mostraram competitivas, de baixa materialidade, e, na maior parte delas, as recorrentes não se tornaram vencedoras.

(TCU, Acórdão nº 1539/2014-Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler, sessão de 11/06/2014.)

Hoje, diante do texto legal, tal como se encontra redigido há mais de vinte anos, uma mesma empresa não pode apresentar duas propostas, mas nada impede que empresas distintas, embora vinculadas a um mesmo grupo econômico, apresentem diferentes propostas.

À luz do quanto foi acima exposto, pode-se afirmar, com segurança, que a simples participação, nos mesmos procedimentos licitatórios, de duas empresas cujas ações ou cotas pertencem ao mesmo grupo de pessoas, não configura violação ao sigilo da licitação nem fraude comprometedora da competitividade do certame.

(TCU, Acórdão nº 297/2009-Plenário, Relator Ministro Marcos Vinícius Vilaça, sessão de 04/03/2009.)

Por fim, ainda quanto ao mesmo 4º argumento recursal, de que o signatário do Termo de Compromisso de Fornecimento não possuiria representação legal da Construtora Celi Ltda., a Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A assim respondeu em suas Contrarrazões:

40. A bem da verdade real, a Castilho entende válido reiterar que o referido documento foi assinado pelo Sr. Sídney Rolemberg Albuquerque de Aguiar, Superintendente da Celi. Ou seja, foi subscrito por um representante legal da empresa, atendendo integralmente aos requisitos do Edital, que não exige qualquer formalidade, bastando a apresentação do Termo de Compromisso de



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

Fornecimento firmado entre a licitante e o proprietário da respectiva Usina de Asfalto.

41. *Inclusive, não há qualquer objeção por parte da Celi, o que reforça a legalidade e validade do Termo de Compromisso apresentado.*

42. *Ademais, a fim de sanar qualquer questionamento, a Castilho destaca que a procuraçāo, devidamente formalizada e assinada, conferindo poderes ao Sr. Sílvia Rolemberg Albuquerque de Aguiar, encontra-se anexada às presentes Contrarrazões (Doc. 03), comprovando a legitimidade da Celi para firmar o documento em questão.*

Portanto, observa-se que fora acostado supervenientemente o instrumento procuratório que saneia o aparente vício apontado. Tal apresentação, por sua vez, não caracteriza a inclusão de documento novo vedada pelo artigo 43, § 3º, da Lei nº 8.666/1993, haja vista que se trata de documento pré-existente à sessão abertura do certame, cuja aceitação é obrigatória, conforme determina o Tribunal de Contas da União no Acórdão nº 1211/2021- Plenário:

SUMÁRIO: REPRESENTAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO REGIDOPAULO DECRETO 10.024/2019. IRREGULARIDADE NA CONCESSÃO DE NOVA OPORTUNIDADE DE ENVIO DE DOCUMENTAÇÃO DE HABILITAÇÃO AOS LICITANTES, NA FASE DE JULGAMENTO DAS PROPOSTAS, SEM QUE O ATO TENHA SIDO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. PROCEDÊNCIA. REVOGAÇÃO DO CERTAME. MEDIDA CAUTELAR PLEITEADA PREJUDICADA. CIÊNCIA AO JURISDICIONADO ACERCA DA IRREGULARIDADE. OITIVA DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA SOBRE A CONVENIÊNCIA E OPORTUNIDADE DE IMPLANTAÇÃO DE MELHORIAS NO SISTEMA COMPRASNET.

1. **Admitir a juntada de documentos que apenas venham a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame** não fere os princípios da isonomia e igualdade entre as licitantes e o oposto, ou seja, a desclassificação do licitante, sem que lhe seja conferida oportunidade para sanear os seus documentos de habilitação e/ou proposta, resulta em objetivo dissociado do interesse público, com a prevalência do processo (meio) sobre o resultado almejado (fim).

2. O pregoeiro, durante as fases de julgamento das propostas e/ou habilitação, deve sanear eventuais erros ou falhas que não alterem a substância das propostas, dos documentos e sua validade jurídica,



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURB
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

mediante decisão fundamentada, registrada em ata e acessível aos licitantes, nos termos dos arts. 8º, inciso XII, alínea “h”; 17, inciso VI; e 47 do Decreto 10.024/2019; sendo que a vedaçāo à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, §3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Nova Lei de Licitações (Lei 14.133/2021), não alcança documento ausente, comprobatório de condição atendida pelo licitante quando apresentou sua proposta, que não foi juntado com os demais comprovantes de habilitação e/ou da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro.

(TCU, Acórdão nº 1211/2021-Plenário, Relator Ministro Walton Alencar Rodrigues, Sessão de 26/5/2021.) (grifamos)

Outrossim, a licitante Construtora Celi Ltda. também apresentou Contrarrazões, nas quais confirma a celebração do instrumento em questão com a Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A. e igualmente refuta a configuração de qualquer prática irregular ou cooperação indevida pelos mesmos motivos já expostos acima, senão vejamos:

Ainda, a Recorrente acusa a existência de indícios de cooperação indevida, em razão de outra empresa participante do certame ter apresentado termo de compromisso de fornecimento de Usina de Asfalto em nome da Construtora Celi Ltda.

Importante esclarecer que a mera apresentação de termo de compromisso, não configura qualquer prática irregular ou cooperação indevida entre os licitantes.

Não há qualquer vedaçāo legal ou editalícia que configure a irregularidade apontada pela Recorrente. Portanto, não há qualquer conduta ilícita por parte da Recorrida que tenha ferido o caráter competitivo do certame ou favorecido uma possível cooperação com outra licitante.

Vale destacar que, segundo o art. 90 da Lei nº 8.666/93, o crime de frustração do caráter competitivo da licitação exige a comprovação de dolo específico, ou seja, a intenção deliberada de prejudicar a concorrência, o que não é o caso. A apresentação de declaração para fornecimento de usina de asfalto, quando não vedada por lei ou pelo instrumento convocatório, não tem o condão de caracterizar fraude ou conluio.

Assim, entendemos que deve ser mantida a Habilidade da licitante Castilho Engenharia e Empreendimentos S/A.

B) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Construtora Celi Ltda.

Em seu Recurso Administrativo, a Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. também requer a Inabilitação da Construtora Celi Ltda., por suposto descumprimento da alínea “c” do item 7.2.1.1 do Edital, haja vista que: 1º) “não apresentou a documentação de seus sócios, deixando de anexar a documentação do Sr. LUCIANO FRANCO BARRETO e a documentação legal da Sra. ALDA CECILIA TEIXEIRA BARRETO e a Sra. ANA CECILIA TEIXEIRA BARRETO DE OLIVEIRA”; e 2º) “o ato constitutivo não traz todas as informações atualizadas acerca da constituição da empresa, sendo omissa quanto a existência de ao menos 26 (vinte e seis) filiais”.

No que se refere ao 1º argumento recursal transcrito acima, a própria defesa apresentada pela Construtora Celi Ltda. em suas Contrarrazões já é suficiente para evidenciar a improcedência da insurgência:

No item 7.2.1.1, letra "c", o edital exige à apresentação do Ato constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, juntamente com sua última alteração contratual, devidamente registrada, e documento comprobatório de eleição dos administradores no caso de sociedade por ações. Percebe-se que o instrumento convocatório, não faz qualquer menção a documentos dos sócios. Observe:

7.2.1. DA HABILITAÇÃO JURÍDICA

7.2.1.1. A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso consistirá em:

- a) Cédula de Identidade, no caso de pessoa física;*
- b) Registro Comercial, no caso de empresa individual;*
- c) Ato constitutivo, Estatuto ou Contrato Social em vigor, e sua última alteração contratual (caso exista alteração), devidamente registrado, em se tratando de sociedade comercial e, no caso de sociedade por ações, acompanhado de documento comprobatório de eleição dos seus administradores;*
- d) Inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova da diretoria em exercício;*
- e) Decreto de autorização, em se tratando de empresa ou sociedade estrangeira em funcionamento no país, e ato de registro ou autorização para funcionamento expedido pelo órgão competente, quando a atividade assim o exigir*



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

(destacamos)

Desse modo, não há exigência de apresentação de RG ou outros documentos pessoais dos sócios, conforme interpretado equivocadamente pela Novatec.

Além disso, deve ser ressaltado que as Sras. Alda Cecilia Teixeira Barreto e Ana Cecilia Teixeira Barreto de Oliveira não são sócias da Construtora Celi Ltda., conforme se comprova pelos documentos regularmente apresentados na habilitação da Recorrida, precisamente no contrato social às fls 003 – 0019: (...)
(destaque no original)

De fato, sem necessidade de maiores digressões, observa-se que o texto editalício simplesmente não exigiu a documentação pessoal dos sócios, ao revés do que alega a Recorrente.

Já no que se refere ao 2º argumento recursal mencionado acima, concernente às supostas filias dos CNPJs suscitados pela Recorrente que não teriam sido registradas no Contrato Social da Construtora Celi Ltda., novamente as próprias Contrarrazões da Recorrida já elucidam a questão e afastam a insurgência recursal:

A Recorrente afirma que a Construtora Celi teria mencionado no contrato social a existência de cinco filiais, quando há outras filiais, supostamente não informadas na última alteração contratual apresentada, o que, em sua visão, configuraria descumprimento do Parágrafo Único da Cláusula II do Ato Constitutivo.

Contudo, essa alegação revela um equívoco no entendimento das disposições fiscais, pois, na verdade, os CNPJs indicados pela Recorrente não correspondem a novas filiais, mas sim a Patrimônios de Afetação instituídos com base no regime previsto pela Lei nº 10.931/2004, regulamentado pela Receita Federal do Brasil por meio da Instrução Normativa RFB nº 2179/2024.

	CNPJ	Empreendimento
1	13.031.257/0034-10	Premiere Residence
2	13.031.257/0045-73	Residencial Del Rey
3	13.031.257/0048-16	Barra Garden
4	13.031.257/0031-78	Elevatto Condomínio Clube
5	13.031.257/0039-25	Condomínio Torres do Garcia
6	13.031.257/0047-35	Condomínio Urbanus Luzia
7	13.031.257/0029-53	Condomínio Reserva Garcia
8	13.031.257/0024-49	Condomínio Residencial Alameda Verdejar
9	13.031.257/0047-63	Iluminare Residence

15



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

10	13.031.257/0023-68	Condomínio Front Garden
11	13.031.257/0030-97	Condomínio Alameda Garden Residence
12	13.031.257/0035-00	Repletto Condomínio Clube
13	13.031.257/0029-53	Condomínio Reserva Garcia
14	13.031.257/0049-05	Garden Village
15	13.031.257/0037-63	Iluminare Residence
16	13.031.257/0032-59	Residencial Caruaru
17	13.031.257/0050-30	Condomínio Varandas Garcia
18	13.031.257/0033-30	Living Residence
19	13.031.257/0044-92	Condomínio Reserva Alameda
20	13.031.257/0027-91	Condomínio Varandas do Garcia
21	13.031.257/0028-72	Condomínio Caminho dos Ventos
22	13.031.257/0050-30	Filial de Feira de Santana - consta no contrato social
23	13.031.257/0043-01	Residencial Parque da Avenida
24	13.031.257/0036-82	Mansão Sementeira Park
25	13.031.257/0026-00	Avant Life Residence
26	13.031.257/0025-20	Residencial Absolutto Condomínio Clube
27	13.031.257/0042-20	Condomínio Luzia Residence
28	13.031.257/0035-00	Repletto Condomínio Clube
29	13.031.257/0040-69	Famille Candeias
30	13.031.257/0042-20	Condomínio Luzia Residence
31	13.031.257/0051-11	Arbo Residence

Os CNPJs listados pela Recorrente, são exclusivamente vinculados a empreendimentos imobiliários específicos acima e foram abertos ex officio pela Receita Federal, conforme artigo 8º da IN 2179/2024, com o objetivo de segregar o patrimônio e garantir o controle fiscal e contábil dos projetos:

Art. 8º A habilitação da incorporação imobiliária ao RET-Incorporação na forma estabelecida pelo art. 5º será declarada por meio de Ato Declaratório Executivo emitido pelo Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil após a realização, de ofício, da inscrição da incorporação no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ, vinculada ao evento "109 - Inscrição de Incorporação Imobiliária - Patrimônio de Afetação", com fundamento no disposto no art. 27 e no inciso XIV do Anexo I da Instrução Normativa da RFB nº 2.119, de 6 de dezembro de 2022.

Esses CNPJs foram criados para permitir a segregação fiscal dos empreendimentos sob o regime de Patrimônio de Afetação, uma prática comum em incorporações imobiliárias que garante que os recursos recebidos da venda de unidades sejam aplicados exclusivamente na construção e no desenvolvimento do empreendimento correspondente. Esse mecanismo não implica a criação de novas filiais, tampouco a necessidade de alteração no contrato social da empresa, como será esmiuçado nos tópicos a



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

seguir.

Em relação ao CNPJ 13.031.257/0050-30, trata-se de filial localizada em Feira de Santana/BA e que já consta no contrato social da empresa:

(...)

A) FUNÇÃO DO PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO E O CNPJ ESPECÍFICO.

O Patrimônio de Afetação é um regime jurídico que permite a separação dos ativos de cada empreendimento imobiliário do restante do patrimônio da incorporadora. Essa estrutura tem como principal objetivo a proteção dos adquirentes de unidades no caso de insolvência do incorporador, além de facilitar o controle do fluxo de caixa e a destinação correta dos recursos ao empreendimento.

O CNPJ vinculado ao Patrimônio de Afetação serve exclusivamente para fins de controle contábil e fiscal, especialmente dentro do Regime Especial de Tributação (RET). Esse regime simplifica e unifica a tributação aplicável aos empreendimentos imobiliários, como aqueles incluídos nos programas governamentais "Minha Casa Minha Vida" e "Casa Verde e Amarela". Portanto, é uma ferramenta fiscal, sem qualquer impacto sobre a estrutura societária da empresa.

(...)

B) CNPJ DE PATRIMÔNIO DE AFETAÇÃO NÃO É FILIAL.

É fundamental destacar que o CNPJ de Patrimônio de Afetação não confere personalidade jurídica própria ao empreendimento. Ele não altera a estrutura societária da Construtora Celi Ltda, nem exige alteração no contrato social da empresa. Seu objetivo é apenas garantir a separação contábil e fiscal do empreendimento, servindo como uma unidade fiscal distinta para fins de tributação, sem que isso configure a criação de uma nova filial.

Portanto, não há descumprimento do Parágrafo Único da Cláusula II do Ato Constitutivo da Construtora Celi Ltda, uma vez que a abertura dos CNPJs de Patrimônio de Afetação ocorre automaticamente, por exigência fiscal, e não requer qualquer alteração contratual. Logo, o argumento da Recorrente se baseia em uma interpretação equivocada dos efeitos fiscais e jurídicos desse regime.

Dessa forma, resta demonstrado que a Construtora Celi Ltda cumpriu integralmente as exigências editalícias, e não houve qualquer omissão ou irregularidade quanto à alegada "abertura de novas filiais.

Assim, conforme deduzido acima, os CNPJs indicados pela Recorrente não são filiais e não possuem impacto sobre a estrutura societária da empresa, razão pela qual não demandam alteração no contrato social da empresa, não merecendo provimento o Recurso quanto a este ponto.



C) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Cosampa Construções Ltda.

A Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. ainda apresenta Recurso postulando a Inabilitação da licitante Cosampa Construções Ltda. alegando que “*não foi apresentado o contrato social atualizado com todas as alterações ou consolidado como exige o instrumento convocatório, restando descumprido a letra “c” do item 7.2.1.1 do edital*”.

Embora a Recorrida não tenha apresentado Contrarrazões, quer nos parecer que as questões suscitadas pela Recorrente configuram vícios meramente formais e/ou sanáveis, na esteira do já exposto anteriormente nesta análise, cuja transcrição dispensamos. Por outro lado, observa-se que a licitante Cosampa Construções Ltda. já fora Inabilitada no julgamento original (por outros motivos) e sua Inabilitação, com base na presente análise, deverá ser mantida, haja vista a improcedência do seu próprio Recurso.

D) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Heca Construtora Ltda.

A Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. também interpôs Recurso Administrativo requerendo a Inabilitação da Heca Construtora Ltda. aduzindo que a Licença de Operação Ambiental da Usina de Asfalto apresentada pela Recorrida estaria suspensa pela Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA, conforme Ofício emitido pela Autarquia ambiental ao DER/SE.

Ocorre que, como bem pontuado pela Heca Construtora Ltda. em suas Contrarrazões, o Ofício nº 204/2023-ADEMA em questão é datado de 16/03/2023 e se refere à Licença de Operação nº 50/2020, enquanto o documento apresentado pela Recorrida neste certame fora a Licença de Operação nº 613/2023, que se encontra válida até 19/05/2026, não procedendo a insurgência recursal, sem necessidade de maiores digressões.



E) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda.

A Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. também interpôs Recurso Administrativo postulando a Inabilitação da Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda., alegando que: 1º) a Licença de Operação Ambiental da Usina de Asfalto apresentada pela Recorrida estaria suspensa pela Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA, conforme Ofício emitido pela Autarquia ambiental ao DER/SE; e 2º) existem divergências de valores no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis da empresa.

No que se refere ao 1º argumento recursal mencionado acima, conforme documentação colacionada pela Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda. com suas Contrarrazões, é fato que a sua Licença de Operação Ambiental da Usina de Asfalto se encontra plenamente válida, conforme decisão proferida pela 12ª Vara Cível da Comarca de Aracaju, já confirmada pelo Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe e transitada em julgado, nos autos do Mandado de Segurança nº 202311200459, bem como nos termos da consulta disponível ao sítio eletrônico da própria ADEMA na internet.

Já no que concerne às pretensas divergências de valores no balanço patrimonial e nas demonstrações contábeis da Scave Serviços de Engenharia e Locação Ltda. apontadas no 2º argumento recursal, quer nos parecer que a Recorrida apresentou fartamente as devidas justificativas em suas Contrarrazões, cuja transcrição dispensamos nesta oportunidade, atendendo às exigências da alínea “a” do item 7.2.4.1. do Edital, sem que a Recorrente tenha indicado especificamente qual dispositivo editalício ou muito menos legal teria sido transgredido pela Recorrida.

F) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda.

Por derradeiro, a Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. também interpôs Recurso Administrativo postulando a Inabilitação da Torre Empreendimentos Rural e



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

Construção Ltda., alegando que: 1º) “*NÃO existe no ato constitutivo e seus aditivos apresentados neste certame qualquer menção, registro ou constituição da Filial inscrita sob o CNPJ de nº 34.405.597/0004-19*”; e 2º) “*o licitante acostou Licença de Operação fornecida pelo órgão e/ou entidade ambiental (Licença de Operação Nº 91/2021) emitida em 06/06/2021 com validade de 03 anos após a emissão, tendo restado VENCIDA desde 06/06/2024*”.

No que se refere ao 1º argumento recursal, quer nos parecer que a inabilitação da Recorrida pelo argumento suscitado caracterizaria formalismo exacerbado, atentatório aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, nos termos da doutrina e jurisprudência aplicáveis ao caso. Vejamos.

A doutrina especializada já é há muito pacífica no sentido que o formalismo não pode prevalecer em detrimento dos objetivos maiores da licitação, sempre em busca da proposta mais vantajosa, de modo que eventuais vícios meramente formais não devem imprestabilizar a documentação da licitante, devendo ser sopesados com base nos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, a exemplo do que leciona o ilustre Marçal Justen Filho:

(...) é imperioso avaliar a relevância do conteúdo da exigência. Não é incomum constar no edital que o descumprimento de qualquer exigência formal acarretará a nulidade da proposta. A aplicação dessa regra tem de ser temperada pelo princípio da razoabilidade. É necessário ponderar os interesses existentes e evitar resultados que, a pretexto de tutelar o interesse público de cumprir o edital, produzam a eliminação de propostas vantajosas para os cofres públicos. Certamente, não haveria conflito se o ato convocatório reservasse a sanção de nulidade apenas para as desconformidades efetivamente relevantes. Mas nem sempre é assim. Quanto o defeito é irrelevante, tem de interpretar-se a regra do edital com atenuação.

(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários a Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 10a. ed. Pág. 442/443.)

No mesmo sentido leciona o ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles:

Procedimento formal, entretanto, não se confunde com ‘formalismo’, que se caracteriza por exigências inúteis e desnecessárias. Por isso



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

mesmo, não se anula o procedimento 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. A regra é a dominante nos processos judiciais: não se decreta a nulidade onde não houver dano para qualquer das partes. (MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, 27^a ed., São Paulo: Malheiros, 2002, p. 261-262.)

Outro não é o entendimento da jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

(...) o apego a formalismos exagerados e injustificados é uma manifestação perniciosa da burocracia que, além de não resolver apropriadamente problemas cotidianos, ainda causa dano ao Erário, sob o manto da legalidade estrita. Esquece o interesse público e passa a conferir os pontos e vírgulas como se isso fosse o mais importante a fazer. Os princípios da proporcionalidade e razoabilidade acarretam a impossibilidade de impor consequências de severidade incompatível com a irrelevância de defeitos. Sob esse ângulo, as exigências da Lei ou do edital devem ser interpretadas como instrumentais.

(TCU, Decisão 695/1999 – Plenário, Processo 004809/1999-8, Ministro Marcos Villaça, DOU 8/11/99, p.50, e BLC nº 4, 2000, p. 203.)

De mesma forma se manifesta a jurisprudência do Poder Judiciário, assentando que o princípio da vinculação ao instrumento convocatório não é absoluto, conforme se depreende, por exemplo, do seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

O princípio da vinculação ao edital não é “absoluto”, (...) buscando-lhe o sentido e a compreensão e escoimando-o de cláusulas desnecessárias ou que extrapolam os ditames da lei de regência e cujo excessivo rigor possa afastar, da concorrência, possíveis proponentes, ou que o transmude de um instrumento de defesa do interesse público em um conjunto de regras prejudiciais ao que, com ele, objetiva a administração.

(STJ, Mandado de Segurança nº 5418/DF, Relator Ministro Demócrito Reinaldo. DJ 01/06/1998.)

A jurisprudência exemplificada no seguinte Acórdão proferido pelo TJMG especificamente em caso análogo referente a eventual desatualização dos atos constitutivos da empresa é no sentido de afastamento da inabilitação da licitante, sob pena de caracterização



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

de formalismo excessivo:

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. LIMINAR. LICITAÇÃO. **INABILITAÇÃO DA EMPRESA POR NÃO APRESENTAÇÃO DE SEUS ATOS CONSTITUTIVOS "EM VIGOR". FORMALISMO EXCESSIVO.** RECURSO PROVIDO EM PARTE. Se "a apresentação de certidão destinada a comprovar situação inquestionável, constante em cadastros públicos, tende a ser admitida" (Marçal Justen Filho) na fase da habilitação do processo licitatório e se Comissão Permanente de Licitação, por meio de singela consulta à JUCEMG e em diligência que lhe facilita o edital do certame com base no art. 43, § 3º, da Lei n.º 8.666/93, pode facilmente se certificar se veraz a informação da licitante de que "em vigor" o contrato social e respectiva alteração contratual por ela apresentados em atendimento a requisito de habilitação previsto no edital com base no art. 28, III, da Lei n.º 8.666/93, a inabilitação dessa licitante por mera dúvida acerca da atualidade ou vigência de seus atos constitutivos configura rigidez excessiva, incompatível com a finalidade da própria fase de habilitação dos licitantes, que é a de ampliar a concorrência para propiciar condições contratuais vantajosas para a Administração Pública.

(TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0317.12.001182-8/001, Relator(a): Des.(a) Peixoto Henriques, 7ª CÂMARA Cível, julgamento em 26/02/2013, publicação da súmula em 01/03/2013) (grifamos)

Assim, resta-nos superada a insurgência recursal.

Já quanto ao 2º argumento recursal, pertinente à suposta extração do prazo de validade da Licença de Operação da Usina de Asfalto da Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda., mais uma vez não merece guarida a insurgência, haja vista que tal questão já havia sido superada quando do julgamento recorrido, após a realização de diligência junto à Recorrida. Vejamos.

A Torre Empreendimentos Rural e Construção Ltda. apresentou a Licença de Operação nº 164/2024 e a Licença de Operação nº 91/2021 vencidas respectivamente em 17/10/2023 e 06/06/2024. No entanto, verifica-se na sua resposta à Diligência efetuada que tais Licenças também foram acompanhadas dos correspondentes Protocolos de Renovação



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

perante Administração Estadual do Meio Ambiente – ADEMA já efetuados respectivamente em 13/06/2023 e 24/01/2024, ou seja, dentro do prazo legalmente exigido, qual seja, de 120 (cento e vinte) dias antes do vencimento, de modo que tais Licenças continuam válidas, nos exatos termos do artigo 14 da Lei Estadual nº 8.497/2018 (alterada pela Lei Estadual nº 8.607/2019), vejamos:

Art. 14 A licença será válida pelo prazo nela fixado, podendo ser renovada, a requerimento do interessado, em até 120 (cento e vinte) dias antes da expiração de seu prazo de validade, **ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente.** (grifamos)

Assim, não merece prosperar o Recurso.

G) Do Recurso da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. contra a Consterra Construções Terraplenagem e Serviços Ltda.

A Novatec Construções e Empreendimentos Ltda. também apresenta Recurso Administrativo postulando a Inabilitação da Consterra Construções Terraplenagem e Serviços Ltda. pelo fato de que comprovação de Capacidade Técnico-Operacional, mediante Atestado(s) fornecido(s) por pessoa(s) jurídica(s) de direito público ou privado, que comprove(m) ter a empresa licitante executado obra(s) e/ou serviço(s) com compatibilidade em características, quantidades e prazos com o objeto deste Edital.

Ocorre que a licitante Consterra Construções Terraplenagem e Serviços Ltda. já fora Inabilitada na decisão recorrida por esse e outros motivos, nos seguintes termos do Parecer Técnico anteriormente já emitido:

A respeito da licitante CONSTERRA CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM SERVIÇOS LTDA-EPP, esta apresentou a Licença de Operação da Usina de Asfalto Móvel da empresa SECULAR CONSTRUÇÃO E SERVIÇOS LTDA, emitida pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMMA. Entretanto, a usina de asfalto encontra-se no âmbito municipal, atendidas as Leis Municipais do município de Santa Rita / PB.

23



**GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL**

Com relação a Comprovação de Capacidade Técnico-Operacional da **CONSTERRA CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM SERVIÇOS LTDA-EPP**, esta apresentou um Atestado de Capacidade Técnica do Consórcio Nova Era juntamente com a ART. Entretanto, o atestado é referente a um serviço subcontratado, cujo proprietário é o DER/PE.

No Atestato de Capacidade Técnica apresentado não consta a anuência do proprietário DER/PE que os serviços foram de fato executados, com as quantidades mencionadas e se atenderam de forma satisfatória as normas técnicas.

E também não consta na ART a assinatura do proprietário do DER/PE, do subcontratante Consórcio Nova Era e da subcontratada Conterra. Portanto, não serve como Comprovação de Capacidade Técnico-Operacional o Atestado fornecido pelo Consórcio Nova Era.

A Construtora **CONSTERRA CONSTRUÇÕES, TERRAPLENAGEM SERVIÇOS LTDA-EPP** sequer apresentou seu Recurso autônomo, de modo que deverá permanecer Inabilitada, não havendo interesse recursal na insurgência da Novatec Construções e Empreendimentos Ltda.

II – Conclusão

Diante do relatório exposto acima, opinamos por dar **IMPROVIMENTO** dos Recursos Administrativos interpostos pelas Licitantes **COSAMPA CONSTRUÇÕES LTDA. e NOVATEC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, mantendo-se inalterada a Decisão recorrida.

É o Parecer, S.M.J.



GOVERNO DO ESTADO DE SERGIPE
SECRETARIA DE ESTADO DO DESENVOLVIMENTO URBANO E
INFRAESTRUTURA – SEDURBI
DEPARTAMENTO ESTADUAL DE INFRAESTRUTURA RODOVIÁRIA DE
SERGIPE – DER/SE
COMISSÃO PERMANENTE DE LICITAÇÃO – CPL

III – DISPOSITIVO

Diante do exposto, com base no Parecer Técnico emitido pela Diretoria Técnica – DITEC desta Autarquia, a Comissão Permanente de Licitação – CPL do Departamento Estadual de Infraestrutura Rodoviária de Sergipe – DER/SE decide **NEGAR PROVIMENTO** aos Recursos Administrativos interpostos pelas Licitantes **COSAMPA CONSTRUÇÕES LTDA.** e **NOVATEC CONSTRUÇÕES E EMPREENDIMENTOS LTDA.**, mantendo-se inalterada a Decisão recorrida, ao passo que submete os presentes Recursos Administrativos à apreciação do superior hierárquico, para ratificação do julgamento desta Comissão ou provimento dos Recursos Administrativos interpostos.

Aracaju/SE, 18 de setembro de 2024.


Frederico Galindo de Góes
Presidente da Comissão Permanente de Licitação

Membros:


Dayse Bomfim Santos


Izabelly Noaly Santana Silva


Luziete Tavares Carvalho


Vaneide Souza Coelho Menezes

Ratifico o presente Julgamento de Recurso Administrativo, para que produza seus efeitos legais.

Aracaju/SE, 18/9/2024.


Anderson dos Neves Nascimento
Diretor-Presidente