



FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO – EXÉRCITO BRASILEIRO

RESPOSTA AO RECURSO DA FUNDAÇÃO CPQD – CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM TELECOMUNICAÇÕES CONTRA A HABILITAÇÃO DO CENTRO DE ESTUDOS E SISTEMAS AVANÇADOS DO RECIFE, NO BOJO DA CHAMADA PÚBLICA Nº 05/2025, CUJO OBJETO É A CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE DESENVOLVIMENTO E ENTREGA DE UM ORQUESTRADOR E PROVISIONADOR DE AMBIENTES VIRTUALIZADOS HETEROGÊNEOS COMPLETOS.

Contratação com fulcro no Decreto nº 8241, de 21 de maio de 2014.

Recorrente: CENTRO DE PESQUISA E DESENVOLVIMENTO EM TELECOMUNICAÇÕES

- CNPJ 02.641.663/0001-10

Objeto: CONTRATAÇÃO DE SERVIÇO DE DESENVOLVIMENTO E ENTREGA DE UM ORQUESTRADOR E PROVISIONADOR DE AMBIENTES VIRTUALIZADOS HETEROGÊNEOS COMPLETOS.

1. ANEXOS: a) Recurso da FUNDAÇÃO CPQD; b) Contrarrazões do CENTRO DE ESTUDOS E SISTEMAS AVANÇADOS DO RECIFE; c) INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE SELEÇÃO PÚBLICA Nº 05/2025;

PRELIMINARMENTE

1. DA FUNDAÇÃO

Antes de entrar no mérito da análise das razões do recurso seria pertinente esclarecer à recorrente o que seria uma Fundação Privada sem fins lucrativos:

- A fundação é, em síntese, um patrimônio dotado de personalidade jurídica. Deverá ser **administrada em conformidade com o seu estatuto social**, que vincula o acervo de bens à realização da finalidade específica designada pelo instituidor da pessoa jurídica.
- A FAPÉB é uma fundação privada, sem fins lucrativos, criada em 2006, instalada nas dependências do Centro Tecnológico do Exército — CTEx e tem como finalidade, prevista estatutariamente, estimular a pesquisa, a inovação e o desenvolvimento científico e tecnológico, nas áreas, entre outras, da física, da química e da biologia, bem como o ensino, complementando e apoiando, prioritariamente, as instituições científico-tecnológicas do Exército Brasileiro, por meio de atividades de planejamento, gestão e acompanhamento de ações científico-tecnológicas, celebrando, para isto, acordos, termos de parceria, convênios e o contratos com entidades públicas ou privadas.



FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO – EXÉRCITO BRASILEIRO

- As Fundações de Apoio **não são entidades da administração pública**. São pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, **regidas pelo Código Civil** e por estatutos. Estão sujeitas à legislação trabalhista e à fiscalização do Ministério Público da unidade da federação onde estão localizadas, nos termos do Código Civil e do Código de Processo Civil.
- O Artigo 3º, da Lei 8.958/94, que trata das relações entre as ICTs, no caso do CTEx, e as Fundações de Apoio, prevê que as Fundações adotarão regulamento específico de aquisições e contratações de obras e serviços, sendo o referido artigo, regulamentado pelo Decreto nº 8.241/14.

2. DO RELATÓRIO

Trata-se de análise de RECURSO formulado pela empresa mencionada, à qual descrevo a seguir os principais pontos apontados pela mesma:

“Consta no INSTRUMENTO CONVOCATÓRIO DE SELEÇÃO PÚBLICA Nº 05/2025, item 6.2 (pág. 5/18) que:

6.2. É de total responsabilidade da licitante a apresentação dos envelopes na forma acima especificada, inclusive quanto ao conteúdo a ser apresentado, ficando estabelecido que qualquer inversão ou apresentação indevida implicará na inabilitação automática da licitante. (grifo nosso)

Ocorre que a empresa CESAR – CENTRO DE PESQUISA AVANÇADOS DO RECIFE, não apresentou a declaração cujo teor é declarar que “o licitante cumpre o disposto no inciso XXXIII do art. 7º da Constituição Federal”, ou seja, de que não emprega menor em condições proibidas por lei. Nesse sentido, o respectivo descumprimento/ ausência de comprovação OBRIGATÓRIA, implica diretamente na habilitação no certame. Não devendo a mesma ocorrer.”

Como também:

“Outro ponto que corrobora com a inabilitação está diretamente relacionado com a falta de assinatura digital e/ou autenticada quando manuscrita. Os atestados apresentados pelo licitante não estão assinados digitalmente tão pouco autenticados,”

A Recorrida traz os seguintes relatos em suas CONTRARRAZÕES:

a. “Não assiste razão à RECORRENTE, pois a habilitação do CESAR foi corretamente mantida pela Comissão de Seleção, com base em diligência regular, respaldada no § 1º do art. 64 da Lei nº 14.133/2021, que permite à comissão de licitação sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.”



FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO – EXÉRCITO BRASILEIRO

b. “Ademais, os vícios apontados são meramente formais, não comprometem a substância dos documentos nem sua veracidade, tampouco justificam a exclusão de proposta tecnicamente válida e juridicamente aceitável. Como se demonstrará a seguir, a manutenção da habilitação do CESAR está amparada na legalidade, na verdade material e no interesse público.

3. DA ANÁLISE DO MÉRITO DO RECURSO

É oportuno frisar que a chamada pública é um procedimento documental no qual devem ser observadas apenas as formalidades necessárias e suficientes para garantir a segurança jurídica tanto para as Entidades participantes quanto para a Fundação, tendo o zelo de habilitar aquelas empresas que realmente cumpram os requisitos editalícios, e demonstrem condições mínimas de realizar satisfatoriamente a prestação dos serviços a que se propõe.

Contudo, munido das razões do recurso aqui analisadas, estamos diante de basicamente duas situações: A não apresentação de uma Declaração e a contestação de documentos apresentados sem autenticações e assinaturas eletrônicas. Ciente que no Instrumento de convocação houvesse tais exigências a matéria merece ser mais aprofundada, então vejamos:

De acordo com os ensinamentos do mestre Marçal Justen Filho, há a firmada tradição de que os atos de uma licitação devem ser engessados no rigorismo formal, de modo que se torna impossível a execução de quaisquer atos que se mostrem em descompasso com o modelo formal previsto na lei ou no instrumento convocatório. No processo licitatório, os principais princípios que apresentam aparente contradição com o formalismo moderado são o da vinculação ao instrumento convocatório, o da isonomia e o da legalidade. Eles são invocados frequentemente pelo agente da contratação para inabilitar uma empresa que descumprir um requisito formal do certame; por exemplo, deixar de enviar determinado documento de habilitação.

Acontece que, com o passar dos anos, as decisões do gestor que extrapolaram a razoabilidade pela ampla utilização do rigor formal começaram a ser contestadas pelos órgãos de controle e pela Corte de Contas, o Tribunal de Contas da União (TCU). Um exemplo está no Acórdão do TCU a seguir transcrito, que considerou irregular a inabilitação de um licitante em razão de não ter apresentado cópias autenticadas de sua documentação:

A irregularidade foi caracterizada a partir da inabilitação do instituto em virtude da apresentação de cópias não autenticadas. É pacífico o entendimento do tribunal de que falhas sanáveis, meramente formais, identificadas nas propostas, não devem levar necessariamente à inabilitação, cabendo à comissão julgadora promover as diligências destinadas a esclarecer dúvidas ou complementar o processamento do certame. TCU – ACÓRDÃO 3340/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Desta forma, de acordo com os dizeres da professora Maria Cecília Mendes Borges (2005), em artigo publicado na Revista do TCU nº 100, relata que a Licitação não é um fim em si mesmo e ainda que o certame licitatório, embora tenha natureza formal, deve ultrapassar a burocracia exacerbada e inútil,



FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO – EXÉRCITO BRASILEIRO

principalmente porque a finalidade do processo deve ser a eficácia e a eficiência da máquina pública. Sendo assim, não se deve confundir o procedimento formal com o formalismo. Enquanto o primeiro é necessário ao processo e deve ser utilizado em qualquer certame, o segundo trata de exigências inúteis e desnecessárias, que somente prejudicam o andamento do processo e fazem com que a Administração não contrate pelo menor preço, prejudicando ainda a economicidade.

A Corte de Contas já se manifestou acerca da possibilidade de serem priorizados outros princípios que eventualmente se contraponham à legalidade e ao rigorismo formal. Trata-se do Acórdão a seguir elencado:

A observância das normas e das disposições do edital [...] deve ser aplicada mediante a consideração dos princípios basilares que norteiam o procedimento licitatório, dentre eles os da eficiência e da seleção da proposta mais vantajosa. Diante do caso concreto, e a fim de melhor viabilizar a concretização do interesse público, pode o princípio da legalidade estrita ser afastado frente a outros princípios. TCU – ACÓRDÃO 357/2015 – PLENÁRIO (BRASIL, 2015, grifo nosso)

Portanto, o princípio do formalismo moderado não faz com que a contratação desrespeite o edital da licitação, nem a legalidade, nem a isonomia. Ao contrário, esse princípio respeita todos os outros e prioriza a satisfação do interesse público, da economicidade e da eficiência. Ademais, visando ratificar todo o exposto até aqui, é válido trazer à baila trechos das recentes decisões do TCU acerca do tema:

A vedação à inclusão de novo documento [...] 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 1211/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021).

Nesse sentido, apesar de a CAT 24097/2021 (peça 64) ter sido emitida em 9/3/2021, esta se refere a “participação do engenheiro químico [...] nos serviços descritos a partir de 3/6/2020, quando foi incluído no quadro técnico da empresa” [...], portanto em momento anterior à realização do certame. TCU – ACÓRDÃO 2443/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021).

A vedação à inclusão de novo documento [...] 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 deveria ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro mediante diligência saneadora. TCU – ACÓRDÃO 2568/2021 – PLENÁRIO (BRASIL, 2021).

Merece destaque também a decisão do Superior Tribunal de Justiça (STJ) a respeito do tema em sede de Mandado de Segurança:

MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PROPOSTA TÉCNICA. INABILITAÇÃO. ARGÜIÇÃO DE FALTA DE ASSINATURA NO LOCAL PREDETERMINADO. ATO ILEGAL. EXCESSO DE FORMALISMO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A interpretação dos termos do Edital não pode conduzir a atos que acabem por malferir a própria finalidade do procedimento



FUNDAÇÃO DE APOIO À PESQUISA, DESENVOLVIMENTO E INOVAÇÃO – EXÉRCITO BRASILEIRO

licitatório, restringindo o número de concorrentes e prejudicando a escolha da melhor proposta. 2. O ato coator foi desproporcional e desarrazoado, mormente tendo em conta que não houve falta de assinatura, pura e simples, mas assinaturas e rubricas fora do local preestabelecido, o que não é suficiente para invalidar a proposta, evidenciando claro excesso de formalismo. Precedentes. 3. Segurança concedida. STJ – MS 5869/DF – PRIMEIRA SEÇÃO (BRASIL, 2002, grifo nosso).

4. DA DECISÃO

Após a análise de todo o contexto recursal, analisando tanto o recurso da recorrente como as contrarrazões da recorrida, bem como entendimento doutrinário e jurisprudencial da matéria e com o intuito de assegurar a “preservação da justa competição”, cabendo-me, promover a efetividade da seleção da proposta mais vantajosa, em um cenário precário do mercado em apresentar interessados devido à complexidade do serviço a ser contratado, superando-se vício de julgamento sanável, sob pena de macular o procedimento com formalismo exacerbado e com a discricionariedade de rever os meus atos, inclusive diligenciando com fins a sanar as irregularidades verificadas, recebo o recurso por ser tempestivo e no mérito decido por julgar improcedente, mantendo a habilitação do CENTRO DE ESTUDOS E SISTEMAS AVANÇADOS DO RECIFE, para o seu prosseguimento nas futuras fases.

Disponho-me para sanar eventuais questionamentos acerca do conteúdo contido nos autos, bem como aproveito a oportunidade para renovar votos de estima e consideração.

VITOR HUGO MENINÉA
Superintendente da FAPESP