

**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 1 de 6

**Trata-se de revisão de ato administrativo que cominou com a desclassificação da empresa MANASEG SERVICOS, licitante arrematante do processo 61/2023.**

Através do processo 5279/2023 datado do dia 30/08/2023 a gestão da GAAD realizou a análise técnica da proposta comercial do licitante **e sua posterior** desqualificação por critérios técnicos e a desclassificação da proposta. Pois bem, após revisão do ato praticado e estudo detalhado, bem como se utilizando da melhor técnica e respeitando os princípios gerais do direito, concluímos pela anulação do ato que declarou a desclassificação, ao passo que faremos nova análise e manifestação.

## **1 - Da Autotutela**

De acordo com o princípio da autotutela, a Administração Pública exerce controle sobre seus próprios atos, tendo a possibilidade de anular os ilegais e de revogar os inoportunos. Isso ocorre pois a Administração está vinculada à lei, podendo exercer o controle da legalidade de seus atos.

Nesse sentido, dispõe a Súmula 346, do Supremo Tribunal Federal: “a administração pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos”. No mesmo rumo é a Súmula 473, também da Suprema Corte, “a administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Outrossim, a autotutela refere-se também ao poder da Administração de zelar pelos bens que integram seu patrimônio, sem a necessidade de título fornecido pelo Judiciário.

Seguindo as orientações do arcabouço jurídico vigente, a decisão de rever o ato encontra respaldo técnico-jurídico.

## **2 – Do princípio do formalismo moderado**

Previamente ao detalhamento desse princípio, deve-se dar destaque a outros três. Esses três são os que fazem com que exista o princípio do formalismo moderado: princípio da economicidade (vantajosidade); princípio da eficiência; e princípio da supremacia do interesse público.

Apesar de não constar expressamente nessa lei, o princípio do formalismo moderado tem se mostrado um importante instrumento na tomada de decisões do gestor.

O primeiro desses princípios, o da **economicidade**, faz com que a Administração busque firmar contratos mais vantajosos economicamente, além de o Poder Público contratar com o melhor gasto, ou seja, que a despesa seja realizada de forma qualitativa. Uma das principais medidas

**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 2 de 6

para a aplicação desse princípio é a adoção do critério menor preço. Segundo leciona Marçal Justen Filho (2005, p. 65):

*A vantagem caracteriza-se como a adequação e satisfação do interesse geral por meio da execução do contrato. A maior vantagem configura-se pela conjugação de dois aspectos inter-relacionados. Um dos ângulos relaciona-se com a prestação a ser executada por parte da Administração, o outro se vincula à prestação a cargo do particular. A maior vantagem apresentasse quando a Administração assumir o dever de realizar a prestação menos onerosa e o particular se obriga a realizar a melhor e mais completa prestação. Configura-se, portanto, uma relação custo-benefício. A maior vantagem corresponde à situação de menor custo e maior benefício para a administração pública.*

A **economicidade** se trata, em suma, de custo-benefício. Ela se caracteriza por fornecer a adequação e satisfação do interesse da sociedade, por meio do cumprimento do contrato administrativo.

As licitações possuem essa característica e, por essa razão, o melhor gasto deve ter como resultado a economia aos cofres públicos. Dessa forma, deve o agente público analisar com bastante critério as propostas para que se realize a melhor contratação, gerando eficiência e qualidade.

Quanto ao segundo princípio, o da eficiência, é válido discorrer acerca da diferença entre os conceitos de eficiência e de eficácia, que, apesar de caminharem de mãos dadas, possuem definições diferentes. Segundo Idalberto Chiavenato (2015), a eficácia consiste em uma medida regulamentar do alcance dos resultados.

Já a **eficiência** constitui uma medida regulamentar da utilização dos recursos nesse processo. A eficiência observa a relação entre custos e benefícios.

Dessa forma, a eficiência está direcionada para a melhor forma por meio da qual as atividades devem ser feitas ou executadas (em se tratando de métodos), com o objetivo de que os recursos sejam gastos da forma mais adequada possível.

A **eficiência**, pode-se concluir, trata da capacidade de obtenção de bons resultados, enquanto a eficácia é exatamente a produção de resultados positivos, oriundos da própria capacidade de ser eficiente. Destarte, a eficiência gera a produção da eficácia como consequência lógica e tem foco na relação custo-benefício. De forma geral, a eficiência não está ligada aos fins, mas, sim, aos meios, adentrando na operacionalização das ações, com observância das características internas da organização. Destaca-se as palavras do já citado autor Idalberto Chiavenato (2015, p. 70):

*À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente devem ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance*

**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 3 de 6

*dos objetivos através dos recursos disponíveis).*

Ambos os conceitos são identificados no setor público, tendo a eficácia uma preocupação maior com a chegada aos objetivos almejados pelo órgão, sem priorizar os meios e mecanismos que possam viabilizar essa chegada.

Na eficiência, em contraponto, é mais importante a demonstração de como os objetivos foram atingidos do que propriamente o seu atingimento. Contudo, mesmo com os diversos princípios que se aplicam à Administração e às licitações, a procura deve ocorrer com foco no aumento dos resultados e na diminuição dos custos, de forma que se adquiram os melhores produtos e serviços com os menores custos possíveis, devendo-se sempre observar a qualidade adequada aos interesses do Poder Público.

Com esses conceitos trazidos para os certames licitatórios, é possível deduzir que, em um processo em que o objeto não cumpre a função de forma eficaz em relação ao motivo que gerou sua compra, ainda que o preço tenha sido o menor, poderá se observar que o critério de menor preço gerou economicidade e eficiência, entretanto, não se obteve eficácia, já que os resultados planejados não foram atingidos, não gerando o efeito esperado, sendo, em consequência, ineficaz. Tratando-se da supremacia do interesse público, importa salientar que ele parte do pressuposto de que a atuação do Poder Público deve estar pautada no interesse público, sempre em consonância com a Constituição e com as leis. Assim, devem os atos emanados da Administração estar de acordo com a “vontade geral” da população.

A Administração, conforme se depreende, executa suas atividades em benefício da coletividade, contudo, mesmo quando age para atingir algum objetivo estatal imediato, o real fim de seus atos deve estar direcionado para o atendimento do interesse público. Com essa construção, de acordo com o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, identificada uma ação tomada em desconformidade com a lei ou com o interesse público, devem os gestores públicos ter a possibilidade administrativa de revê-la, ajustando assim o ato, de forma que os interesses do Poder Público estejam em sobreposição aos eventuais interesses particulares envolvidos.

É dessa necessidade que surge a possibilidade de anulação e revogação dos atos administrativos.

Discorrido acerca dos princípios que fazem com que o princípio do formalismo moderado exista, passa-se agora a tratar especificamente dele, questão central deste da justificativa central para classificação da licitante.

De início, destaca-se que esse princípio constitui tema complexo para a execução das licitações e que vem ganhando importância na Administração Pública, notadamente nas áreas de licitações e contratos – as mais afetadas pela sua aplicação correta. Conforme doutrina Marçal Justen Filho (2012), há a firmada tradição de que os atos de uma licitação devem ser engessados no

**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 4 de 6

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 descumpriu 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).

O certame licitatório, embora tenha natureza formal, deve ultrapassar a burocracia exacerbada e inútil, 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 .*

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*

**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 5 de 6

*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). Por fim, como constatado, das oito licitantes, cinco foram inabilitadas pelo descumprimento das alíneas “b” e/ou “c” do item 15.4 do edital [...] outra empresa, foi inabilitada pelo não envio da proposta atualizada com o último lance via sistema em até duas horas (item 15.5.1 do edital), o que denotou, segundo o órgão instrutivo, formalismo exagerado diante do objetivo licitatório da melhor proposta. TCU – ACÓRDÃO 468/2022 – PRIMEIRA CÂMARA (BRASIL, 2022). Constitui-se excesso de rigor a desclassificação de licitantes por conta de erro formal na apresentação da proposta e da documentação exigida [...]. 9.4.1 tornar nulos os atos administrativos que inabilitaram as empresas concorrentes no âmbito do Pregão Eletrônico nº 26/2010, bem como todos os atos deles decorrentes, os quais desclassificaram suas propostas, bem como os que homologaram o certame e adjudicaram o objeto, retornando a avença à fase de habilitação. TCU – ACÓRDÃO 1924/2011 – PLENÁRIO (BRASIL, 2011).*

Após discorrer de forma breve sobre os princípios do formalismo moderado, fico convencido de sua aplicabilidade a este processo, bem como na análise da posposta da licitante **MANASEG SERVICOS**.

### **3 – Da análise Técnica e do ponto de divergência**

A gestão não se omitiu e realizou diligências com objetivo de esclarecer eventuais vícios e umas das respostas a estas diligências, a gestão entendeu naquele momento que a licitante não atendeu as especificações técnicas, no entanto, após nova análise, restou convencido que o eventual vício na proposta foi sanado com a juntada da especificação técnica do item alto-falante onde antes constava sirene, bem como sua composição de preço, atendendo assim ao exigido. Importante frisar ainda que no orçamento de composição de custos apresentado após diligência o item no qual a licitante faz menção a especificação conforme exigências do termo de referência, consta preço compatível com o mercado e material conforme solicitado.

Após identificar a contradição no tocante a afirmação do uso do princípio do formalismo moderado no momento das diligências e após resposta com os vícios sanados, houve o



**COMUNICAÇÃO INTERNA NRº: 5451/2023-DESO, Datada de: 05/09/2023.**

**Unidade: GERÊNCIA DE APOIO ADMINISTRATIVO - DESO**

**Assunto: CHAMAMENTO DO FEITO A ORDEM - REVISÃO DE ATO ADMINISTRATIVO**

Página 6 de 6

entendimento e manifestação em relação a desqualificação da proposta, não restando mais dúvidas quanto o equívoco e consequente necessidade de revisão do ato praticado.

#### **4 - Conclusão**

**Por tudo exposto, anulo o ato praticado sob o número 5279/2023 datado do dia 30/08/2023, tornando sem efeito a desclassificação da licitante MANASEG SERVICOS, ao passo em que a declaro apta tecnicamente e vencedora do certame.**

Deixo de apreciar a proposta da segunda colocada tendo em vista a classificação proposta da MANASEG SERVICOS.

**Atenciosamente,**



**ASSINADO ELETRONICAMENTE**  
Verificar autenticidade conforme mensagem  
apresentada no rodapé do documento

**Jose Gregorio Dos Santos Filho**  
Gerente

## Protocolo de Assinatura(s)

O documento acima foi proposto para assinatura digital. Para verificar as assinaturas acesse o endereço <http://edocsergipe.se.gov.br/consultacodigo> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido.

Código de verificação: 4M3S-DBF3-WLVB-D0WU



O(s) nome(s) indicado(s) para assinatura, bem como seu(s) status em 06/09/2023 é(são) :

- Jose Gregorio Dos Santos Filho - 05/09/2023 17:20:55 (Docflow)