MENEZES
NIEBUHR

SOCIEDADE DE
ADVOGADOS

Recurso Administrativo

ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM RURAL - SENAR

Concorrência Pública nº 001/2022 (Processo Administrativo nº 000021/2021)

DOT DIGITAL GROUP LTDA., já qualificada nos autos da Concorrência Pública em epígrafe, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Senhoria, nos termos do item 14 e seguintes do Edital, apresentar **RECURSO ADMINISTRATIVO** contra a decisão que a inabilitou, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:

I. CONTEXTUALIZAÇÃO DO RECURSO

1. A Recorrente participa da Concorrência Pública nº 01/2022, que tem por objeto o "registro de preços de serviços técnicos especializados de educação a distância para operação de cursos de formação inicial e continuada".

2. A Recorrente e outras 4 participantes foram inabilitadas. De acordo com o Comunicado nº 003, da Comissão Especial de Licitação, como todas as licitantes foram inabilitadas, concedeu-se até 30/03/2022 para apresentação de novos documentos de habilitação.

3. Registre-se que o Comunicado nº 003 e as demais comunicações eram todas endereçadas por e-mail às licitantes pela Comissão Especial de Licitação, oriundos do endereço eletrônico cpl@senar.org.br. É importante frisar que a Comissão se valia deste endereço eletrônico em questão para expedir os resultados da licitação e informes oficiais.

4. A Recorrente retornou o e-mail com dúvidas a respeito das observações da Comissão Especial de Licitação. A Comissão, novamente por meio do endereço eletrônico cpl@senar.org.br, expediu o Comunicado nº 004 com a errata do resultado de avaliação sobre a habilitação das licitantes e manteve o prazo de 30/03/2022 para o envio da nova documentação.

5. Seguindo o fluxo das comunicações entre as partes, a Recorrente tempestivamente respondeu ao e-mail do Comunicado nº 004 com sua nova documentação de habilitação. Sendo em forma de resposta, este e-mail foi enviado ao endereço cpl@senar.org.br.

6. No entanto, a Comissão recusou os documentos enviados pela Recorrente, ao argumento de que eles foram enviados para o endereço eletrônico errado. Segundo a Comissão, ao invés de responder ao e-mail cpl@senar.org.br, a Recorrente deveria ter, de acordo com o Comunicado nº 003, encaminhado os documentos ao e-mail cel@senar.org.br. Uma vez recusados os documentos, a Comissão manteve a inabilitação da Recorrente. O presente recurso volta-se contra esta decisão.

A) RAZÕES RECURSAIS: OS DOCUMENTOS FORAM APRESENTADOS TEMPESTIVAMENTE E EVENTUAL ENDEREÇAMENTO EQUIVOCADO NÃO É RAZÃO PARA A RECUSA.

7. A questão é bastante simples e objetiva: está-se diante de equívoco, meramente formal, daqueles a que todos estão sujeitos. A Recorrente apresentou os novos documentos de habilitação em tempo hábil, só que em endereço eletrônico diverso daquele indicado no Comunicado nº 003. Ou seja, encaminhou ao e-mail cpl@senar.orb.br quando o correto seria cel@senar.org.br.

8. Não houve má fé ou desídia da Recorrente, isso é evidente. Na verdade, com o devido respeito, a Recorrente acabou sendo induzida em erro pela forma como as comunicações estavam sendo direcionadas entre o SENAR e as licitantes.

9. É que a Comissão Especial de Licitação vinha encaminhando todos seus Comunicados por meio do e-mail cpl@senar.org.br. A própria Recorrente solicitou informações ao e-mail em questão e por este mesmo e-mail foi respondida, de acordo com o Comunicado nº 004. A tendência natural da Recorrente era justamente o de encaminhar a documentação pelo mesmo fluxo de comunicação que se estabeleceu no curso do certame.

10. Soma-se o fato de que os endereços eletrônicos cpl@senar.org.br e cel@senar.org.br são praticamente idênticos, diferem por uma única letra. Criou-se um contexto, portanto, em que (i) as comunicações vinham sendo direcionadas pelo SENAR por meio do e-mail cpl@senar.org.br e (ii) o endereço indicado para o envio da documentação e o utilizado pelo SENAR para as comunicações são praticamente idênticos.

11. Logo, é mais do que compreensível (e até esperado) concluir que os licitantes foram induzidos em erro. Tanto assim o foram que, além da Recorrente, tem-se notícia de que outra licitante agiu da mesma forma. Apenas uma única licitante, entre cinco participantes, foi habilitada.

12. O caso concreto amolda-se perfeitamente, por analogia, à jurisprudência do SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, que tem prestigiado o princípio da instrumentalidade das formas, no seguinte sentido:

> AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL (CPC/73). EMBARGOS À EXECUÇÃO. PEÇA PROCESSUAL APRESENTADA DENTRO DO PRAZO LEGAL. EQUÍVOCO NO ENDEREÇAMENTO. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ. MERO ERRO MATERIAL. PRINCÍPIO DA INSTRUMENTALIDADE DO PROCESSO. APROVEITAMENTO. INTEMPESTIVIDADE NÃO CARACTERIZADA. [...]
> 1. **Desde que protocolada no prazo legal, a ocorrência de mero equívoco no endereçamento da peça processual e o protocolo em cartório diverso, não descaracteriza a sua tempestividade** [...][1]

> DIREITO PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE REPARAÇÃO DE DANOS MORAIS. CONTESTAÇÃO PROTOCOLADA EM CARTÓRIO DIVERSO. TEMPESTIVIDADE. REVELIA NÃO CARACTERIZADA.
> - A garantia constitucional do amplo contraditório, a instrumentalidade do processo e o acesso à Justiça, em detrimento do apego exagerado ao formalismo, autorizam a aplicação da melhor interpretação possível dos comandos processuais, para se permitir o equilíbrio na análise do direito material em litígio.
> - Não se pode confundir inatividade processual caracterizadora da revelia e autorizadora de seus consectários legais com mero equívoco no endereçamento da contestação.
> - Reconhecida a tempestividade das peças processuais, sobre elas obviamente não podem recair a revelia e seus graves efeitos, notadamente quando os elementos fáticos fixados pelo acórdão levam a concluir pela ausência de má-fé na conduta.
> - **Sob essa ótica, a contestação oferecida dentro do prazo legal, mas em cartório diverso do qual tramitava o processo, por equívoco confesso do advogado da parte, sem, contudo, restar demonstrada má-fé ou intuito de obtenção de vantagem processual, deve ser admitida como tempestiva, afastando-se a revelia e seus efeitos**.[2]

13. A jurisprudência do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL perfilha deste mesmo entendimento:

> PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. PETIÇÃO DE EMENDA À INICIAL. PROTOCOLO EQUIVOCADO. **ERRO ESCUSÁVEL. PRAZO OBSERVADO. PRINCÍPIOS. COOPERAÇÃO. INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS. BUSCA PELA DECISÃO DE MÉRITO.** RECURSO PROVIDO.

[1] STJ - AgInt no REsp: 1451246 RO 2014/0098758-1, Órgão Julgador: Terceira Turma, Relator: Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, data de julgamento: 10/10/2017.

[2] REsp 677.044/RS, Órgão Julgador: Terceira Turma, Relatora Ministra Nancy Andrighi, julgado em 15/09/2005.

> 1. O protocolo equivocado, quando se tratar de erro escusável e estando a petição tempestiva, trata-se de mera falha formal que não prejudica o atendimento à decisão de emenda à inicial, pois o erro não invalida a petição.
> 2. **Em observância aos princípios da cooperação, da instrumentalidade das formas e da busca por uma decisão de mérito, não se justifica o indeferimento da inicial por mero equívoco de protocolo**.
> 3. Recurso provido.[3]

> DIREITO PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. DETERMINAÇÃO DE EMENDA DA PETIÇÃO INICIAL. **PROTOCOLO EQUIVOCADO. INDEFERIMENTO. FORMALIDADE EXCESSIVA. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO**. DECISÃO REFORMADA.
> I. **O protocolo equivocado de petição constitui falha formal que não invalida o atendimento ao despacho que determina a emenda da petição inicial**.
> II. A exigência de juntada de cópia da procuração da parte adversa não se vislumbra compatível com o caráter incidental da impugnação ao cumprimento de sentença.
> III. Partindo da premissa de que não é admissível a interposição de recurso contra o despacho que ordena a emenda da petição inicial, dada a manifesta ausência de conteúdo decisório, não existe veto algum ao questionamento recursal da decisão que indefere a petição inicial por considerar desatendida a determinação judicial.
> IV. Recurso conhecido e provido.[4]

14. Como dito, a jurisprudência invocada acima é reflexo do princípio da instrumentalidade das formas positivado no Código de Processo Civil[5] e que, por dicção expressa de seu artigo 15[6], é aplicável subsidiariamente à seara administrativa em seus procedimentos.

15. Ademais, ante a postura constitucional do Direito Administrativo, informado pelos princípios da isonomia, moralidade e boa administração, já se festeja a percepção instrumental do processo licitatório, cujo propósito está centrado na obtenção dos meios mais vantajosos ao interesse público, independentemente de filigranas. Daí a vigente convicção de que o certame deve ser pautado pela razoabilidade:

---

[3] TJ-DF 00070484520178070001 DF 0007048-45.2017.8.07.0001, Relator: Getúlio de Moraes Oliveira, 7ª Turma Cível, Julgado em 23/05/2018

[4] TJ-DF - AGI: 20150020329010, Relator: James Eduardo Oliveira, 4ª Turma Cível, Julgado em 06/04/2016

[5] Art. 188. Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial.

Art. 277. Quando a lei prescrever determinada forma, o juiz considerará válido o ato se, realizado de outro modo, lhe alcançar a finalidade.

[6] Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

16. O que não se pode perder de vistas é a finalidade da licitação e o objetivo da etapa de habilitação das licitantes. A prevalência de uma decisão de inabilitação baseada apenas em critérios formais e burocráticos vai de encontro à ampla competitividade e da busca pela proposta mais vantajosa. Esse é o entendimento predominante no TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO:

> Falhas formais, sanáveis durante o processo licitatório, não devem levar à desclassificação da licitante. No curso de procedimentos licitatórios, a Administração Pública deve pautar-se pelo princípio do formalismo moderado, que prescreve a adoção de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza, segurança e respeito aos direitos dos administrados, promovendo, assim, a prevalência do conteúdo sobre o formalismo extremo, respeitadas, ainda, as praxes essenciais à proteção das prerrogativas dos administrados.[7]

17. O ponto é que a licitação pública não é um fim em si mesma, mas situa-se como um dos elementos centrais de validação e legitimação das contratações públicas. O Poder Público planeja sua atuação futura, porém os passos que se seguem até a efetiva consecução do objeto planejado devem obediência ao conjunto de princípios que norteiam a atuação administrativa, sobretudo os princípios da competitividade e da seleção da proposta mais vantajosa, porque envolvem investimentos ou renúncias pelo Estado e benefícios em favor de particulares.

18. Nesse contexto, é evidente a natureza absolutamente formal e material do equívoco. Também fica claro que as licitantes foram induzidas em erro, o que justifica o acolhimento do recurso para o fim de retomar à fase de habilitação com a admissão da documentação encaminhada pela Recorrente tempestivamente.

II. REQUERIMENTO

19. Ante o exposto, requer-se o acolhimento do presente recurso para que, confirmando a entrega dos documentos pela Recorrente em resposta ao Comunicado nº 004, que se proceda à repetição da fase de habilitação com a participação da Recorrente. Ademais, confirmado que os documentos apresentados suprem as irregularidades antes detectadas, deve-se declarar a Recorrente habilitada a prosseguir no certame.

[7] Enunciado extraído do Acórdão nº 357/2015, Plenário, Relator: Ministro Bruno Dantas, julgado em 04/03/2015.

20. Adicionalmente, como o provimento do pedido principal acima importará na repetição do juízo de habilitação e em nova decisão sobre esta fase, após deve-se assegurar a todos os licitantes, inclusive à própria Recorrente, nova oportunidade recursal para que os licitantes possam apreciar e questionar o conteúdo das respectivas documentações. Desta forma, a Recorrente reserva-se ao direito de apresentar os argumentos relacionados à documentação da Sociedade Educacional Leonardo da Vinci Ltda na futura oportunidade recursal.

Pede deferimento.
Florianópolis (SC), 8 de abril de 2022.

GUILHERME DOMINGOS FERLA JUNIOR:70638705991

Assinado de forma digital por GUILHERME DOMINGOS FERLA JUNIOR:70638705991
Dados: 2022.04.08 14:47:42 -03'00'

GUILHERME DOMINGOS FERLA JUNIOR
DOT DIGITAL GROUP LTDA.

CAUÊ VECCHIA LUZIA
OAB/SC 20.219

GUSTAVO QUINT
OAB/SC 50.527