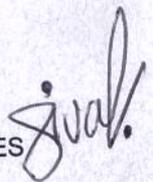


**ILUSTRÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA COMISSÃO PERMANENTE DE  
LICITAÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO AMAZONAS**

Órgão : TJ/AM  
Protocolo Administrativo  
Número : 2013/012205  
Entrada : 09/05/2013  
Recebido por: SMARQUES  
Ass.:



**Ref.: PREGÃO PRESENCIAL Nº. 002/2013 - TJAM  
PROCESSO Nº. 4278/2013-TJAM**

O **BANCO BRADESCO S.A.**, já qualificado nos autos do processo administrativo em epígrafe, por seu representante abaixo assinado, tendo em vista recurso interposto pela **CAIXA ECONÔMICA FEDERAL**, e com ele não se conformando, vem, com o devido respeito à ilustre presença de Vossa Senhoria, apresentar **IMPUGNAÇÃO AO RECURSO**, nos termos do art. 109 da Lei 8.666/93, pelas razões a seguir declinadas.

### **I – DOS FATOS**

No último dia 30.04.13 foi realizado certame com finalidade de **“contratação de instituição financeira autorizada pelo Banco Central do Brasil, para a prestação de pagamento da folha salarial e outras indenizações a magistrados e servidores ativos e inativos, pensionistas, pensões alimentícias, estagiários e outro”**, conforme ata da sessão pública. (doc 1)

Naquela oportunidade, compareceram à sessão representantes do Banco Caixa Econômica Federal S/A (recorrente) e do Banco Bradesco S/A (recorrido) apresentando os envelopes de habilitação e proposta. Todas as formalidades legais da modalidade de pregão presencial foram cumpridas à risca, sendo que tudo ocorreu dentro da normalidade.



Encerrada a fase de lances, deu-se continuidade ao processo licitatório dando início a verificação do envelope de habilitação do recorrido, pois havia apresentado o maior lance, qual seja R\$ 14.700.000,00 (quatorze milhões e setecentos mil reais), que apresentou toda a documentação pertinente às capacidades técnica, jurídica, fiscal e ao final foi consagrado VENCEDOR.

Todavia, não contente com a situação de ter sido perdedor no certame, veio o recorrente interpor o presente recurso a fim de inabilitar o recorrido, alegando descumprimento dos termos do edital.

Dito isso, requer seja mantida a decisão do Ilustre Pregoeiro, permanecendo o Banco Bradesco como vencedor da licitação, levando-se em consideração o princípio do interesse público e vinculação do edital, conforme se expõe a seguir.

## **II – DA TEMPESTIVIDADE**

Inicialmente, esclarece que a presente peça é tempestiva, pois, conforme a ata da sessão realizada, o prazo para que se apresente contrarrazões de recurso interposto oferecido pela Caixa Econômica Federal é dia 09.05.2013, sendo certo que tal prazo foi respeitado.

## **III – DA MANUTENÇÃO DA DECISÃO DE HABILITAÇÃO**

Aduz o recorrente que ao analisar o envelope de habilitação do recorrido, mais precisamente as certidões do item 7.2 do edital de licitação, verificou-se a ausência de certidão de regularidade fiscal junto à Fazenda Pública do Estado do Amazonas, bem como à da Fazenda Pública do Município de Manaus e por essa razão, o recorrido estaria inabilitado.

Na ocasião do certame, ao analisar a questão, o Ilustre Pregoeiro agiu com toda prudência e acerto declinando do pedido do recorrente e habilitando de maneira acertada o recorrido. Todavia, o recorrente não se conformou com a decisão e ingressou com o presente recurso.



Ocorre que, conforme já demonstrado, o objeto imediato da licitação é a contratação de instituição financeira para operacionalizar o pagamento **da folha salarial e outras indenizações a magistrados e servidores ativos e inativos, pensionistas, pensões alimentícias, estagiários e outro.**

Para tanto, a agência localizada em Manaus **não era e nem será responsável** pelo pagamento da folha salarial, sendo, tão somente, a agência de relacionamento dos servidores vinculados ao Tribunal de Justiça que tiverem contas e serviços contratados com o licitante, para fins de saque, pagamento de contas, solicitação e contratação de eventuais serviços e/ou produtos.

Destarte, o responsável total pela prestação dos serviços bancários e que por conta disso firmará contrato com o Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas será a matriz do Banco Bradesco S/A, logo, a documentação de habilitação só poderia ser da matriz! Não sendo possível a entrega da documentação da filial (agência) de Manaus, logo, agiu corretamente o pregoeiro.

Portanto, o recorrido agiu totalmente de acordo com o edital, não se escusando de cumprir as regras editalícias e levando em consideração o argumento do próprio recorrente, o princípio da VINCULAÇÃO AO EDITAL deve ser sobremaneira, respeitado e cumprido pelas partes licitantes, bem como a Administração Pública que realiza a licitação. Sobre tal princípio temos a brilhante definição do Mestre Hely Lopes Meirelles<sup>1</sup>:

“A vinculação ao edital é princípio básico de toda licitação. Nem se compreenderia que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e propostas em desacordo com o solicitado. O edital é a lei interna da licitação, e, como tal, vincula aos seus termos tanto os licitantes como a Administração que o expediu (...)”

---

<sup>1</sup> Meirelles, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*, Malheiros, 18ª Ed., pág.250.

Logo, o edital é lei para as partes, e como tal deve ser seguido, salvaguardando a segurança jurídica dos licitantes. Ora, imagine se o edital não fosse vinculante, e as regras do certame se modificassem ao mero gosto da administração, qual segurança as partes teriam em ofertar o melhor para o interesse público?

O STJ aplicou tal princípio, decidindo assim:

“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PRINCÍPIO DA VINCULAÇÃO AO ATO CONVOCATÓRIO. CLÁSULAS EDITALÍCIAS. DESCUMPRIMENTO PELA LICITANTE. DESCLASSIFICAÇÃO. DIREITO LÍQUIDO E CERTO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO.

Nesse sentido, o recorrido preencheu todas as exigências editalícias, pois, apresentou toda a documentação pertinente à matriz que por sinal será a executora direta do objeto da licitação, como outrora se mencionou.

Não obstante, acerca do entendimento exposto é possível se destacar que a própria lei de licitações não discrimina ou exige que a licitante apresente documentos da matriz e da filial, simplesmente exige que para fins de regularidade fiscal se demonstre a regularidade no domicílio ou sede da empresa licitante, conforme artigo 29 da Lei nº 8666/93, nos seguintes termos:

“Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;



IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1º de maio de 1943.”

Portanto, ainda que fosse correto o entendimento do recorrente, não teria fundamento tal exigência em razão da falta de previsão legal de tal certidão, bastando, para tanto, a comprovação de regularidade da matriz para preenchimento dos requisitos de habilitação da licitação. Nesse entendimento, segue cópia da ementa do acórdão da Apelação em Mandado de Segurança nº 0001437-67.2007.4.05.8500, nos seguintes termos:

“EMENTA: ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. PREGÃO ELETRÔNICO. PROVA DE REGULARIDADE FISCAL. MATRIZ E FILIAL. SERVIÇO DE VIGILÂNCIA. AUTORIZAÇÃO DA POLÍCIA FEDERAL E REGISTRO NA SECRETARIA DE SEGURANÇA. FALTA DE COMPROVAÇÃO DE IRREGULARIDADE. COMPLEMENTAÇÃO POSTERIOR DE DOCUMENTOS EXIGIDOS. PREVALÊNCIA DO PRONUNCIAMENTO DO PREGOEIRO. PRESUNÇÃO DE LEGITIMIDADE. ADJUDICAÇÃO. HOMOLOGAÇÃO.

**I. A Lei 8.666/93 não exige que a licitante apresente os documentos de regularidade fiscal da matriz e da filial. Tendo a licitante vencedora apresentado os documentos referente à matriz, cumpre a determinação legal. Ademais, sendo a matriz vencedora do certame, cabe a ela responder pelas exigências de cunho fiscal.**

II. As exigências específicas das Lei 7.102/83, referentes ao exercício de serviços de segurança restaram cumpridas ante a autorização da Polícia Federal e registro na Secretaria de Segurança de Sergipe trazidas aos autos.

III. À Administração é permitido escolher a proposta com menor preço, mesmo quando evidenciado que a planilha de custos omitiu parcelas que não se revelam como dado essencial ao certame e à própria proposta. Mesmo que o pagamento seja obrigatório, posto que fica subentendida sua inclusão no preço



final, e, ainda, porque não implica em respaldar má qualidade dos serviços prestados e desrespeito a direitos trabalhistas. Tal prática homenageia os princípios da conveniência, da oportunidade e da eficiência, sem que isso caracterize preferência por um em detrimento de outros licitantes.

IV. Em sendo licitante a matriz, a qual apresentou o registro no CRA de sua sede (PE), restou atendida a exigência editalícia contida no Edital do Pregão nº 001/ARAF/SBAR/2007, posto que no referido certame não foi exigido visto do CRA/SE do local de realização do serviço. Aceitável a ausência de cadastro da filial da empresa vencedora no Conselho Regional de Administração em Sergipe à época do certame.

V. Apelação improvida.” **(grifo nosso)**

Logo, apresentadas as certidões da matriz da empresa licitante, preenchidos estariam os requisitos de habilitação em razão de tais documentos já comprovarem a saúde financeira, jurídica e fiscal da licitante, não necessitando, para tal, apresentação de mais documentações para que não se converta em rigor excessivo do edital.

Por outro lado, não se pode olvidar que a Administração Pública persegue no procedimento licitatório a satisfação do interesse público, mediante a escolha da proposta mais vantajosa, mas sem deixar de lado a necessária moralidade e o indispensável asseguramento da igualdade entre os participantes, premissas estas assentadas notadamente no art. 37 “caput” e inciso XXI da Constituição Federal. Esta é a gênese da referência constante do art. 3º da Lei de Regência, no sentido de que:

“A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.”

Como consta do artigo acima transcrito, afigura-se como princípio básico do procedimento licitatório, entre outros, a vinculação ao instrumento convocatório. Essa

vinculação objetiva garantir o cumprimento do interesse público, pois, não há dúvida de que a obediência ao edital possibilita o controle de todos os princípios aplicáveis à licitação (legalidade, impessoalidade, moralidade, igualdade, publicidade, entre outros).

Esse é o único vértice que deve animar a exigência de vinculação ao instrumento convocatório de uma licitação pública.

Contudo, é certo que o rigorismo excessivo na apreciação das propostas na fase de julgamento das licitações vem sendo mitigado com fulcro em outros princípios, quais sejam, da proporcionalidade e razoabilidade, que também devem esgueirar a prática de toda atividade administrativa.

Sendo assim, quando o erro for incapaz de macular a essência da proposta, o que não ocorreu no caso concreto, e, a título de argumentação, caso tivesse ocorrido, não prejudicaria o interesse público ou a segurança do futuro contrato, não havendo razão para a rejeição da proposta.

As exegeses aqui exaradas são corroboradas pelo entendimento do mestre Hely Lopes Meirelles, veja-se:

“A desconformidade ensejadora da desclassificação da proposta deve ser substancial e lesiva à Administração ou aos outros licitantes, pois um simples lapso de redação, ou uma falha inócua na interpretação do edital, não deve propiciar a rejeição sumária da oferta. Aplica-se, aqui, a regra universal do *utile per inutile non vitiatur*, que o Direito francês resumiu no *pas de nullité sans grief*. Melhor que se aprecie uma proposta sofrível na apresentação, mas vantajosa no conteúdo, do que desclassificá-la por um rigorismo formal e inconstante com o caráter competitivo da licitação.”<sup>2</sup>

No mesmo sentido, o professor Adilson Abreu Dallari leciona:

---

<sup>2</sup> Meirelles, Hely Lopes. *Licitação e Contrato Administrativo*, 11ª ed., Malheiros, 1997, p. 124.



“Existem claras manifestações doutrinárias e já existe jurisprudência no sentido de que, na fase de habilitação, não deve haver rigidez excessiva; deve-se procurar a finalidade da fase de habilitação, deve-se verificar se o proponente tem concretamente idoneidade. Se houver um defeito mínimo, irrelevante para essa comprovação, isto não pode ser colocado como excludente do licitante. Deve haver uma certa elasticidade em função do objetivo, da razão de ser da fase de habilitação; interessa, consulta ao interesse público, que haja o maior número possível de participantes.”

Sobre o rigorismo em excesso, pertinentes são os ensinamentos extraídos do voto proferido nos autos do recurso voluntário n.º 3231412-77.2000.8.13.0000 pelo Excelentíssimo Senhor Desembargador Nilson Reis do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, *in verbis*:

“(…)

Concedida a liminar para que a impetrante continuasse participando da licitação, a autoridade coatora apresentou suas informações, asseverando a legalidade da inabilitação da Impetrante, uma vez que a certidão apresentada pela mesma para comprovar sua regularidade fiscal estaria vencida.

O douto RMP opinou pela concessão da ordem.

O ilustrado juiz a quo concedeu a segurança e confirmou a liminar ao fundamento de que a Impetrante teria comprovado sua regularidade fiscal, não podendo ser prejudicada pelo exíguo prazo de validade da certidão apresentada.

(…)

Autos relatados, passo a decidir.

Não vejo como decidir de forma diversa daquela já decidida, uma vez que a inabilitação da Apelada, da forma como se deu, configurou rigorismo injustificado, **postura totalmente desencontrada com o princípio norteador do regime contratual da Administração Pública, qual seja, o da ampla concorrência e acessibilidade, assim como afrontaria o princípio da razoabilidade.**

Em que pese quando da abertura dos envelopes, em 28/08/2002, a certidão negativa do Ministério da Fazenda (fls. 100), encontrar-se com o prazo de



validade expirado há seis dias (22/08/2002), tenho que tal irregularidade não inviabiliza a sua habilitação, pois o fato de a certidão estar vencida não significa que a Apelada se encontrava em situação irregular ou em débito para com o Fisco, sendo que a comprovação de regularidade fiscal foi suprida por outra certidão (fls.99), expedida no mesmo dia da habilitação.

Ora, como se vê das próprias certidões em questão, o prazo de validade das mesmas é bastante exíguo, 30 dias, circunstância que é de conhecimento público e notório. Assim, não se mostra razoável que a Comissão Licitante, frente à certidão recentemente vencida, simplesmente inabilite concorrente, obstaculizando sua participação, frustrando o fim maior do certame, que vem a ser a ampla participação dos interessados em busca da melhor proposta para a Administração Pública

**Tanto assim o é que a Constituição Federal, ao estabelecer a regra da licitação para celebração de contratos com a Administração Pública, ressaltou expressamente que aludido procedimento "somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações." (Artigo 37, XI, da CR/88).**

**A meu modesto sentir, não se pode privilegiar a forma do procedimento licitatório em detrimento de sua finalidade, qual seja, a obtenção da melhor proposta para a Administração Pública, mediante ampla participação dos interessados, finalidade esta que restaria desprestigiada acaso acatado o rigorismo formal da Apelante.**

(...)

Assim sendo, conforme se pretendeu demonstrar, o ato de inabilitação da Apelada se revestiu de inegável ilegalidade, ferindo direito líquido e certo seu à ampla participação em procedimento licitatório, o que me leva a confirmar a sentença no reexame necessário." (grifos do Recorrente)

Logo, à luz da melhor doutrina e ao entendimento unânime das Cortes Superiores, é salutar que a decisão da comissão de licitação foi totalmente correta, pois: i) quem irá prestar o serviço de pagamento de folha de pagamento é a matriz do recorrido e não a filial; ii) a lei 8666/93 não faz diferença entre a documentação da matriz ou da filial, logo, a apresentação de documentação da matriz da licitante seria suficiente para o certame; iii) em razão do interesse público pela maior oferta, seria mais do que aceitável a



**Bradesco**

documentação da matriz para comprovar a regularidade da licitante, haja vista que ela havia ofertado o maior valor. Logo, por essas razões em nada fica prejudicada a essência do que se pretende contratar.

Portanto, é patente que caso seja acolhida a tese do recorrente e a inabilitação do recorrido seja concedida, o que se admite apenas a título de argumentação, ter-se-á excluído a proposta mais vantajosa para a Administração Pública, ensejando, por certo, prejuízo injustificável ao erário público.

### **III – CONCLUSÃO E PEDIDOS**

Diante do exposto, pede e espera o Bradesco sejam acolhidas as suas contrarrazões recursais e, conseqüentemente, seja o presente recurso IMPROVIDO, para o fim de manter a decisão do Ilustre Pregoeiro, mantendo o Banco Bradesco HABILITADO, visto que, foram atendidas todas as exigências da Lei e do Edital de Licitação, pois, assim decidindo, Vossa Senhoria estará promovendo JUSTIÇA!

Por fim, o Bradesco se dispõe a provar os fatos alegados nas presentes contrarrazões de recurso, por todos os meios de provas admitidos em direito, a fim de esclarecer a improcedência dos fatos aduzidos pelo requerente.

Manaus, 9 de maio de 2013

---

**BANCO BRADESCO S.A.**