



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

DECISÃO EM SEDE DE RECURSO ADMINISTRATIVO

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 032/2025
PREGÃO ELETRÔNICO Nº 013/2025

RECORRENTE: RIO PHARMA LTDA., já qualificada nos autos.

RECORRIDA: DROGARIA SHOP LIFE LTDA., já qualificada nos autos.

1. HISTÓRICO:

O recurso administrativo foi apresentado contra decisão proferida nos autos do Pregão Eletrônico em epígrafe, cujo objeto é o *“REGISTRO DE PREÇOS PARA EVENTUAL E FUTURO FORNECIMENTO DE MATERIAIS, FRALDAS E INSUMOS MÉDICO HOSPITALARES, EQUIPAMENTOS E MÓVEIS HOSPITALARES, BENS DURÁVEIS E CORRELATOS, CONSTANTES DA “TABELA REVISTA SIMPRO”, DESTINADOS ÀS UNIDADES DE SAÚDE GERENCIADAS PELA SECRETARIA MUNICIPAL DE SAÚDE DO MUNICÍPIO DE CATIGUÁ E ATENDIMENTO DE DEMANDAS JUDICIAIS, COM ENTREGAS PARCELADAS, DE ACORDO COM A NECESSIDADE, PELO PRAZO DE 12 (DOZE) MESES, DE ACORDO COM AS ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NO TERMO DE REFERÊNCIA.”*

A sessão pública de abertura da licitação teve início em 4 de setembro de 2025.

Ao final da sessão o senhor Pregoeiro abriu o prazo para que as licitantes interessadas manifestassem a intenção de interposição de recurso. A licitante RIO PHARMA LTDA. manifestou a sua intenção de interpor recurso contra a decisão de habilitação da licitante DROGARIA SHOP LIFE LTDA.

Segundo as razões recursais, a recorrida teria apresentado documentos para fins de habilitação, cujos endereços correspondem a outro local, que não aquele que consta como sendo o da sua sede.

2. DA TEMPESTIVIDADE:

A recorrente foi intimada durante a sessão quanto ao início do prazo para apresentação das razões recursais, tendo as apresentado dentro do prazo legal.

A recorrida foi intimada para a apresentação das contrarrazões, e as apresentou dentro do prazo legal.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

3. DAS RAZÕES DO RECURSO:

Em síntese, em suas razões recursais a recorrente busca a inabilitação da recorrida sob a alegação de que esta, supostamente, teria apresentado parte da sua documentação de habilitação, com destaque para as licenças operacionais, onde constam endereço que não corresponde ao da sua sede atual. Alegou a recorrente:

“A questão central que impõe a inabilitação da empresa Recorrida é a absoluta desconexão entre a realidade jurídica de seu estabelecimento e a documentação técnica apresentada.

A empresa que concorre no certame, legalmente sediada em um endereço, apresentou licenças operacionais de um local completamente diverso, o que, para fins licitatórios, equivale à não apresentação de documentos.

Conforme se verifica na Ficha Cadastral da JUCESP (arquivamento nº 195.021/25-3) e no Comprovante de Inscrição da Receita Federal, o endereço da filial da empresa recorrida (CNPJ 46.763.160/0002-74), que executa as atividades pertinentes ao objeto licitado, é:

Endereço Legal e de Funcionamento (Declarado): Rua Princesa Isabel, 402B, Centro, Iperó/SP, CEP 18560-017.

Entretanto, os documentos cruciais para a comprovação de sua qualificação técnica (item 8.14 do Termo de Referência foram expedidos para o seu endereço antigo, na Rua Maria José Camargo Santiago, 141.”

Ao final, requer:

- “a) O conhecimento e provimento do presente Recurso, para reformar a decisão que habilitou a empresa GHM HOSPITALAR LTDA;*
- b) A reforma da decisão que habilitou a empresa DROGARIA SHOP LIFE LTDA, para o fim de INABILITÁ-LA do certame;*
- c) A consequente convocação do próximo licitante classificado que cumpra todos os requisitos do edital para os Lotes 02, 04 e 06.”*

4. DAS CONTRARRAZÕES:

As contrarrazões buscaram rebater o quanto alegado na peça recursal. Vejamos:

“DA MUDANÇA DE ENDEREÇO E DA VALIDADE DOS DOCUMENTOS A Drogaria Shop Life Ltda promoveu alteração recente de endereço, com a devida comunicação aos órgãos competentes. Por ocasião da habilitação, foram apresentados documentos vinculados ao endereço anterior, ainda válidos e emitidos regularmente antes da data da sessão pública do pregão, demonstrando que o estabelecimento estava autorizado a funcionar e cumprir todas as exigências legais. Ademais, já se encontram expedidos os documentos atualizados em nome do novo endereço, aprovados pela Anvisa, o que reforça a plena conformidade da empresa com as normas de vigilância sanitária e licenciamento.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

Assim, não há qualquer risco à execução contratual, mas apenas um lapso formal que não afeta a essência da habilitação.”

Ao final, requer:

- “a) O não provimento do recurso interposto pela empresa RIO PHARMA LTDA;*
- b) A manutenção da decisão que declarou habilitada a Drogaria Shop Life Ltda. nos Lotes 02, 04 e 06 do Pregão Eletrônico nº 013/2025;*
- c) O reconhecimento de que eventual divergência documental decorreu de mudança recente de endereço, tratada como vício sanável, já devidamente regularizado com os documentos atualizados.”*

5. DA ANÁLISE DAS RAZÕES E CONTRARRAZÕES RECURSAIS:

O principal objetivo dos processos licitatórios é alcançar a proposta mais vantajosa ao interesse público. Este é o entendimento que se extrai da leitura do Art. 11 da Lei nº 14.133/2021. Vejamos:

*“Art. 11. O processo licitatório tem por objetivos:
I - assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, inclusive no que se refere ao ciclo de vida do objeto;”*

É possível concluir que, nos termos do Art. 11 acima citado, o processo licitatório não terá alcançado o seu objetivo se não conseguir selecionar a proposta apta a gerar o resultado mais vantajoso para a Administração Pública. Isto significa dizer que não basta ao Poder Público concluir as licitações que se propõem a fazer. A simples homologação de uma licitação não se traduz necessariamente no alcance do seu objetivo. Para que este objetivo seja atingido, é essencial que esteja evidente a vantajosidade.

Tem sido notório o avanço na doutrina e na jurisprudência, da tese do Princípio do Formalismo Moderado analisado em conjunto com o Princípio da Proposta mais vantajosa, o que inclusive foi consagrado pela Lei Federal nº 14.133/2021, a chamada Nova Lei de Licitações.

Dentro deste contexto, a lei 14.133/2021, vem consolidar o formalismo moderado como um princípio norteador dos processos licitatórios. Este princípio permite que falhas menores, que não comprometem a integridade e o objetivo do processo licitatório, sejam corrigidas, promovendo assim uma maior competitividade e a obtenção da proposta mais vantajosa. Ao adotar o formalismo moderado, o legislador reconhece que a efetividade da administração pública não está na observância inflexível de formalidades, mas na capacidade de alcançar os melhores resultados para a coletividade.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

A jurisprudência tem demonstrado um movimento em direção ao reconhecimento e aplicação do formalismo moderado, com diversos casos em que tribunais superiores decidiram pela flexibilização de exigências formais quando estas não afetam a essência do processo licitatório. Estes precedentes reforçam a importância de interpretar as normas de licitação de maneira a favorecer a realização do interesse público, evitando que tecnicismos desnecessários obstruam a seleção da melhor proposta.

São frequentes as decisões proferidas pelos Tribunais de Contas, com destaque para o Tribunal de Contas da União, que prestigiam a adoção do princípio do formalismo moderado e a possibilidade de saneamento de falhas porventura ocorridas ao longo do procedimento licitatório para que a Administração Pública atinja o objetivo maior dos processos licitatórios que é a contratação mais vantajosa. Este também é o caminho seguido pelo Poder Judiciário conforme restará demonstrado.

Neste ponto vale a análise do entendimento extraído do acórdão TCU nº 357/2015-Plenário:

“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”.

No desenrolar dos processos licitatórios, não pode o princípio da vinculação ao edital levar à negação dos demais princípios, como os do interesse público e o da ampla participação.

Vejamos o que nos ensina a melhor Doutrina a respeito do assunto:

“No campo das licitações, é extenso o rol de oportunidades que surgem todos os dias aos que lidam com o tema para a aplicação da regra do sopesamento ou preponderância dos princípios em conflito. Isto ocorre porque a Lei Geral, sendo norma abstrata, não tem condições de prever todas as minúcias do processo administrativo licitatório, o que leva à necessidade de se construir um pensamento que coloque numa balança todas as diversas possibilidades de interpretação e aplicação da norma. Muitas vezes, o agente público se depara com situações em que precisa relegar a segundo plano o princípio da vinculação ao instrumento convocatório, principalmente em questões procedimentais, de forma a prestigiar o princípio do interesse público, o da impessoalidade e o da ampla participação.

(...)

No campo da licitação, tal fato poderia se dar numa situação em que a mera aplicação de determinada regra burocrática prevista no edital levasse à obrigação de contratação de um dos últimos colocados na disputa, eliminando-se os anteriores, o que levaria a um pagamento muito superior ao previsto par ao primeiro colocado.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

Neste contexto, a nosso ver, a aplicação do princípio da vinculação ao edital não poderia levar à subversão dos demais princípios, notadamente os da impessoalidade, interesse público e ampla participação, de forma que, ou o edital deveria ser interpretado com o objetivo de encontrar uma ligação de proporcionalidade e razoabilidade apta a sustentar uma reformulação da disputa, ampliando-a novamente, ou toda a licitação estaria fadada à nulidade ou revogação, já que o objetivo maior da licitação, que é a obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração, também não estaria sendo obtido.” (Sarai, Leandro, Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos / organizador Leandro Sarai – 2. Ed. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2022).

Vale lembrar que o certame licitatório não representa um fim em si mesmo, mas um meio que busca o atendimento das necessidades públicas.

O professor Adilson Abreu Dallari nos traz uma lição preciosa, ao afirmar que:

"A licitação não é um concurso de destreza, destinado a selecionar o melhor cumpridor de edital". (Adilson Abreu Dallari, in ASPECTOS JURÍDICOS DA LICITAÇÃO, Saraiva, 5ª Edição).

Neste sentido, há algum tempo o Tribunal de Contas da União tem proferido decisões que caracterizam o excesso de formalismo como irregular, diante dos prejuízos causados aos objetivos da licitação, com destaque para a vantajosidade.

Tanto o excesso de formalismo quanto o formalismo moderado tem sido assuntos cada vez mais presentes na doutrina e na jurisprudência. O formalismo moderado tem sido encarado como uma ferramenta eficaz para a implantação de uma visão mais moderna das licitações públicas, o que fora reconhecido pela Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021, a chamada Nova Lei de Licitações, conforme veremos adiante.

É evidente que a visão adotada em relação ao procedimento administrativo das licitações vem se modernizando. Os posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais relacionados ao tema têm levado o agente público a encarar a licitação como um instrumento de realização de políticas públicas para o alcance do bem comum através da obtenção da proposta mais vantajosa para a Administração Pública e não apenas como uma simples ferramenta para o cumprimento de formalidades e que tem por objetivo a aquisição de produtos ou a contratação de serviços.

Nos processos licitatórios não basta que os documentos apresentados pelos licitantes estejam em conformidade com o formalismo legalmente estabelecido para que se obtenha uma real vantagem à Administração e aos seus administrados. Em outras palavras, a licitação não pode ser vista como uma ciência exata que se enquadra perfeitamente às fórmulas preestabelecidas e que no final alcançará sempre o melhor resultado.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

O agente público precisa ir além, utilizar o procedimento licitatório a favor do interesse público, como um instrumento efetivo para obtenção de um resultado realmente valoroso, atendendo aos princípios e objetivos da licitação e alcançando a melhor proposta para a situação concreta.

Dentro desta linha de pensamento mais moderna e atual, a jurisprudência do Tribunal de Contas da União continuou evoluindo no sentido de se preterir o excesso de formalismo nas licitações públicas em benefício da obtenção da melhor proposta. Para a Corte de Contas, em determinadas situações, é recomendável inclusive que a Administração Pública autorize a juntada de documentos que porventura não tenham sido apresentados pelo licitante.

Vejamos o que nos ensina o recente acórdão proferido pelo Tribunal de Contas da União a respeito do tema:

“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).

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, 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 vedação 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”. (Acórdão n. 1211/2021-P).

A Lei nº 14.133 de 1 de abril de 2021, a chamada nova lei de licitações, consagrou definitivamente o princípio do formalismo moderado e estabeleceu uma visão mais consensual e colaborativa em que prevalece a convalidação dos atos administrativos ao invés da anulação. A nova lei privilegia a flexibilização do formalismo que rege o processo licitatório.

O art. 12 da Lei nº 14.133/2021 seguiu o entendimento que já era consagrado pela jurisprudência e pela doutrina, materializando no texto legal de maneira expressa, a opção pelo formalismo moderado que deve nortear as licitações públicas.

Vejamos o que diz o art. 12 da Lei nº 14.133/2021:

“Art. 12. No processo licitatório, observar-se-á o seguinte:



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

(...)

III - o desatendimento de exigências meramente formais que não comprometam a aferição da qualificação do licitante ou a compreensão do conteúdo de sua proposta não importará seu afastamento da licitação ou a invalidação do processo;

IV - a prova de autenticidade de cópia de documento público ou particular poderá ser feita perante agente da Administração, mediante apresentação de original ou de declaração de autenticidade por advogado, sob sua responsabilidade pessoal;

V - o reconhecimento de firma somente será exigido quando houver dúvida de autenticidade, salvo imposição legal;"

Resta claro que os incisos III, IV e V, de maneira expressa, flexibilizam o formalismo nas licitações públicas que, muitas vezes, era utilizado de forma excessiva. O inciso III representa a essência do formalismo racional e acabou com qualquer dúvida que ainda pudesse pairar sobre a aplicação deste princípio nas licitações, para o alcance da proposta mais vantajosa ao interesse público. A lei deixou evidente que as decisões tomadas pelos agentes públicos quanto à habilitação das licitantes e a aceitação de propostas devem estar balizadas dentro da racionalidade, para que habilitações e propostas viáveis não sejam alijadas do certame por mera falha formal.

Não estamos a dizer que o processo de licitação deixou de ser um procedimento formal. Entretanto, é evidente que não pode a Administração Pública enrijecer o processo de tal forma que a busca pela proposta mais vantajosa fique em segundo plano em benefício de uma condução excessivamente formal da licitação.

Este também é o entendimento da melhor Doutrina. Vejamos:

“O formalismo é essencial para que se possa construir verdadeiramente o procedimento e efetuar o controle sobre os atos praticados pelos agentes públicos. Porém, ele é apenas meio para a consecução do resultado que seria ordinariamente a finalização do processo licitatório com a escolha da melhor proposta para a Administração.

Por isso, não pode e não deve tal princípio ser utilizado como justificativa para a exclusão de licitante de forma desproporcional ou desarrazoada. Deve-se observar que a finalidade precípua e primária da licitação é o atendimento ao interesse público com a obtenção da proposta mais vantajosa à Administração Pública, de forma que a exclusão de potenciais licitantes teria por conclusão uma menor disputa e a impossibilidade de concretização daquele princípio.”

(Sarai, Leandro, Tratado da Nova Lei de Licitações e Contratos Administrativos: Lei 14.133/21 Comentada por Advogados Públicos / organizador Leandro Sarai – 2. Ed. – São Paulo: Editora JusPodivm, 2022).

No caso dos autos, restou evidente que a recorrida apresentou licenças de operação válidas e em plena vigência.



Prefeitura Municipal de Catiguá

CNPJ: 45.124.344/0001-40



TRABALHO, INOVAÇÃO E PROGRESSO:
CATIGUÁ NO RUMO CERTO
2025-2028

Conforme ficou demonstrado, a recorrida está em processo de mudança de endereço e, desta forma, providenciou a emissão das licenças para o novo local. Por um lapso, porém, a recorrida apresentou as licenças referentes ao endereço antigo.

Entretanto, como pode ser comprovado pela documentação juntada pela recorrida, a empresa possui todas as licenças de operação para o novo endereço, não havendo assim, qualquer motivo para a inabilitação.

A documentação juntada, demonstra que as licenças de operação da recorrida existiam mesmo antes da realização da sessão pública de análise de documentos de habilitação. Tratou-se no caso, de comprovação de situação preexistente, o que deve ser analisado com atenção ao princípio do formalismo moderado, conforme já exposto.

6. DA DECISÃO:

Em razão dos fatos e argumentos até então expostos, recebo o recurso interposto, dele conheço porque tempestivo, para, no mérito, decidir pela sua **IMPROCEDÊNCIA**, com base nas disposições do Edital e com base na legislação que rege a matéria, para o fim de manter a habilitação da licitante **DROGARIA SHOP LIFE LTDA.** no certame.

Em atenção ao § 2º, do art. 165, da Lei nº 14.133/2021, encaminho estes autos à análise e decisão da autoridade Superior.

Catiguá - SP, 30 de setembro de 2025.

JOÃO OTÁVIO BORGES DE AZEVEDO
Agente de Contratação / Pregoeiro