

DECISÃO DE RECURSO**ANÁLISE DE RECURSO E DE CONTRARRAZÕES****Processo: 21455.001347/2024-87****Competição Pública nº 1/2024****Objeto: venda de imóvel de propriedade da Companhia Nacional de Abastecimento (Conab), localizado no endereço Avenida Indianópolis, nº 189 - Moema – São Paulo/SP.**

Trata de recurso interposto pela empresa Anjos Incorporação e Participação Ltda, em face da decisão da habilitação do licitante Sr. Roberto Ferreira Camargo Pedrosa, ofertante da maior proposta, que foi representado por Sr. Rogério Conde da Silva, por entender que a procuração apresentada não estaria de acordo com a previsão do item 41.1.d do edital.

1. DA TEMPESTIVIDADE

1.1. Encerrada a fase de habilitação na data de 17/10/2024, a Comissão de Licitação informou aos licitantes que estava iniciado o prazo de 5 (cinco) dias úteis para interposição de recurso aos interessados, conforme item 72 do edital.

1.2. Na data de 18/10/2024, portanto tempestivamente, a licitante Anjos Incorporação e Participação Ltda impetrou recurso. Nenhum outro recurso foi apresentado dentro do prazo estabelecido, ou seja, dia até 24/10/2024.

1.3. Ato contínuo a comissão, no dia 25/10/2024, abriu prazo de 5 (cinco) dias úteis para interposição de contrarrazões aos interessados, em respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa, conforme item 180 do instrumento convocatório.

1.4. Houve interposição de uma contrarrazão apresentada pelo licitante Sr. Roberto Ferreira Camargo Pedrosa, no dia 30/11/2024, portanto, tempestivamente.

2. DA SÍNTESE DO RECURSO

2.1. A empresa Anjos Incorporação e Participação Ltda alega que:

a) “Não foi apresentada a procuração expedida em cartório [conforme previsão do item 41.1.d do edital] em nome do Sr. Roberto Ferreira Camargo Pedrosa, que foi representado por Sr. Rogério Conde da Silva, mas tão somente uma procuração privada assinada com firma reconhecida pelo cartório, o que não deu publicidade ao ato e conseqüentemente não cumpre com a exigência expressa presente no edital’.

b) “O pedido de esclarecimento nº 05/2024 do leilão, presente no site da CONAB, informa que serão aceitas assinaturas digitais de procurações em nome de terceiros, desde que o cartório ofereça tal serviço, mas, em momento algum, tanto o edital quanto as respostas presentes nos pedidos de esclarecimento possibilitam a dispensa da procuração pública. O que é possível é a assinatura digital de tal procuração pública via e-notariado por exemplo, mas não a dispensa de tal procuração, por uma procuração privada assinada digitalmente e reconhecida pelo cartório, mas que não dá publicidade ao ato”.

2.2. Assim, a licitante requer:

a) “que o recurso administrativo em apreço seja julgado totalmente procedente, para fins de anular a decisão que declarou Roberto Camargo Pedrosa vencedor do certame, tendo em vista o lapso deste no cumprimento dos termos do edital”.

b) “em decorrência da inabilitação acima, que seja declarada vencedora a segunda colocada, devidamente habilitada, qual seja a empresa Anjos Incorporação e Participação Ltda”.

3. **DA SÍNTESE DA CONTRARRAZÃO**

3.1. O recorrido Roberto Ferreira Camargo Pedrosa, representado por Sr. Rogério Conde da Silva, alega que:

a) “Tal procuração [apresentada pelo licitante como habilitação], cumpriu com o propósito de identificação e vinculação, uma vez que a procuração foi devidamente assinada pelo assinador de forma digital (ADOBE) e pelo GOV (sistemas com plena validade em todo território nacional), devidamente validadas pelo ICP Brasil, assegurando assim a validade e autenticidade dos poderes conferidos para representação”

b) “O edital e os esclarecimentos não vedam expressamente a possibilidade de assinatura digital como suficiente para a participação, desde que a autenticidade seja garantida, como ocorre com o e-notariado e assinatura gov e outras que tenham chave ICP”.

c) “Assim, a exigência de formalidade estrita, defendida pela Recorrente, é excessiva e desproporcional, pois a finalidade do edital – identificar e autenticar a representação – foi plenamente cumprida.”

d) “O afastamento de uma contratação mais vantajosa por questões meramente formais, no caso em tela, constitui uma verdadeira violação à ordem jurídica, em especial aos princípios da competitividade, da economicidade e da razoabilidade e proporcionalidade, bem como da eficiência, afastando-se uma contratação mais vantajosa e onerando os cofres públicos sem qualquer necessidade”.

e) “Temos, assim, que uma mera questão formal, passível de complementação caso necessário, por parte da licitante não pode ser motivo suficiente de desclassificação, penalidade ou prejuízo (...) Assim, em atenção ao que ora é exposto, informa o Recorrido que anexa às presentes contrarrrazões procuração pública lavrada em cartório, possibilitando-se assim, o atendimento ao art. 55 supracitado [art. 55, da Lei 9.784/84 que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal]”.

3.2. Assim, o licitante requer:

a) “À vista de todo o exposto, considerando que restou demonstrado que o Recorrido cumpriu com todos os critérios estabelecidos em edital, requer-se o NÃO ACOLHIMENTO do recurso interposto pela licitante ANJOS INCORPORAÇÃO E PARTICIPAÇÃO LTDA, com o fim de manter-se vencedor do certame, tendo em vista a inexistência de qualquer irregularidade no pleito realizado pela Recorrida”.

4. **DA ANÁLISE DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO:**

4.1. Inicialmente, vejamos o que diz o edital:

41. O envelope n.º 2 – Documentos para Habilitação – deverá conter os seguintes documentos originais ou cópias autenticadas para confrontação com os originais no momento da abertura:

41.1. No caso do licitante ser pessoa física:

(...)

d) Procuração expedida em cartório, se o licitante se fizer representar por procurador, juntamente com as cópias dos respectivos documentos de identidade e de Cadastro de Pessoa Física (CPF);

(...)

4.2. Passemos ao conteúdo do Pedido de Esclarecimento nº 5/2024:

Pedido de esclarecimento:

29. Os proponentes poderão ser representados por procuração expedida em cartório, com firma reconhecida, outorgando poderes específicos para participar das diversas fases desta licitação e da formalização da compra e venda do imóvel, devendo essa procuração ser anexada à documentação de habilitação.

Questionamos:

Será aceita procuração com assinatura digital outorgando poderes específicos para participar das diversas fases desta licitação e da formalização da compra e venda do imóvel, devendo essa procuração ser anexada à documentação de habilitação.

Resposta da Conab:

De prioridade à procuração pública com fim de participação nessa competição pública para maior segurança jurídica. Caso o cartório ofereça o serviço de assinatura digital, essa será aceita.

4.3. Expostos os conteúdos editalícios referentes ao tema em tela e o pedido de esclarecimento, após análise detalhada dos fatos, edital, documentos de habilitação, recurso e contrarrazão, esta Comissão de Licitação apresenta sua análise, conforme os seguintes fundamentos:

4.4. **ESTABILIDADE E PONDERAÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS**

4.4.1. O princípio da vinculação ao instrumento convocatório assegura que as regras do edital sejam seguidas, garantindo transparência e igualdade de condições. No entanto, essa vinculação deve ser interpretada à luz de outros princípios administrativos, como a razoabilidade, a vedação ao formalismo exagerado e a ampliação da competição. No caso em análise, o edital exigia procuração expedida em cartório com firma reconhecida, mas a resposta ao pedido de esclarecimento indicou que assinaturas digitais oferecidas poderiam ser aceitas, sem excluir expressamente a possibilidade de utilização de uma procuração assinada eletronicamente com certificação ICP-Brasil.

4.4.2. Cabe destacar que há entendimento consolidado pelo tribunal de contas no sentido de definir que as respostas aos pedidos de esclarecimento vinculam tanto os licitantes quanto a Administração. Assim, o documento apresentado pelo primeiro colocado se encontra em conformidade com a resposta fornecida pela Comissão e, conseqüentemente, aos requisitos editalícios.

4.5. **PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO FORMALISMO EXACERBADO**

4.5.1. A vedação ao formalismo exacerbado impede que a Administração rejeite atos e documentos válidos com base em interpretações excessivamente rígidas ou formais. A procuração apresentada foi assinada eletronicamente com certificação ICP-Brasil, o que, segundo a Medida Provisória nº 2.200-2/2001, confere a esse documento a mesma validade jurídica que uma procuração com firma reconhecida em cartório.

4.5.2. Assim, exigir estritamente uma versão física ou com firma reconhecida em cartório, quando a versão eletrônica possui idêntica autenticidade e segurança, seria um formalismo sem justificativa, prejudicando a eficiência, a celeridade e a ampliação da competição do processo licitatório.

4.6. **PRINCÍPIO DA AMPLA COMPETIÇÃO**

4.6.1. A ampliação da competição é um dos objetivos centrais das licitações públicas, garantindo que a Administração obtenha propostas mais vantajosas. A aceitação de uma procuração assinada eletronicamente amplia o acesso de licitantes, pois elimina barreiras burocráticas e facilita a participação de interessados.

4.6.2. Caso a Administração adotasse uma interpretação restritiva, poderia excluir o licitante vencedor com base em um requisito meramente formal, prejudicando a competitividade do certame e, conseqüentemente, o interesse público.

4.7. **PRINCÍPIO DO INTERESSE PÚBLICO E DA MELHOR PROPOSTA**

4.7.1. O princípio do interesse público orienta que a licitação tenha como fim a contratação mais vantajosa para a Administração. No caso em tela, o licitante Roberto Ferreira Camargo Pedrosa apresentou a melhor proposta, e sua inabilitação por um detalhe formal que não comprometeu a regularidade ou a segurança do certame seria prejudicial ao interesse público.

4.8. **PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE**

4.8.1. A razoabilidade é um princípio que orienta a Administração a adotar decisões proporcionais e adequadas às circunstâncias concretas. No presente caso, a procuração assinada eletronicamente com certificação ICP-Brasil cumpriu todas as funções necessárias para garantir a legitimidade da representação do licitante.

4.8.2. Inabilitar o licitante por não ter apresentado uma procuração expedida em cartório - sem que isso tenha impacto material sobre a segurança ou a transparência do processo e levando em conta o já exposto acerca da interpretação da resposta da comissão ao pedido de esclarecimento - seria uma medida desproporcional.

4.8.3. A aceitação da procuração eletrônica, portanto, está alinhada ao princípio da razoabilidade, evitando que um formalismo excessivo prejudique o andamento do certame e a escolha da proposta mais vantajosa para a Administração.

4.9. **BOA-FÉ DO LICITANTE**

4.9.1. O primeiro colocado agiu de boa-fé, apresentando sua procuração eletronicamente assinada com base na interpretação plausível da resposta fornecida pela Comissão de Licitação. A resposta ao pedido de esclarecimento não excluiu expressamente a possibilidade de aceitação de documentos digitais, permitindo ao licitante acreditar que sua procuração eletrônica seria suficiente e válida para os fins do certame.

4.10. **COMPLEMENTAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO E DILIGÊNCIAS**

4.10.1. Com o intuito de dirimir qualquer dúvida acerca da validade da representatividade do procurador, o primeiro colocado apresentou junto a suas contrarrazões, uma versão pública da

procuração lavrada em cartório (fls. 1 e 2 do Anexo e-mail recebimento de contrarrazões 38715732).

4.10.2. Essa apresentação não se caracteriza como a inclusão de um novo documento após a fase de habilitação, mas como um esclarecimento permitido pelo artigo 236 do Regulamento de Licitações e Contratos da Conab (RLC) - norma que rege o certame conforme item 110 do edital - que permite a realização de “medidas de saneamento destinadas a esclarecer informações, corrigir impropriedades na documentação de habilitação” em qualquer fase do certame. Embora essa previsão não conste expressamente do edital, frisa-se que cabe à comissão de licitação resolver casos omissos, conforme previsão do Art. 180 do instrumento convocatório.

4.10.3. Assim, não há que se falar, que o envio desse documento caracterize qualquer afronta às regras do edital, a isonomia ou a lisura da licitação. Por fim, a apresentação da nova procuração encerra qualquer questionamento acerca da conformidade da documentação de habilitação do licitante primeiro colocado.

5. DA DECISÃO DA COMISSÃO DE LICITAÇÃO:

5.1. Por todo o exposto, a Comissão de Licitação decide por conhecer do recurso interposto pela licitante Anjos Incorporação e Participação Ltda e conhecer da contrarrazão interposta pelo licitante Sr. Roberto Ferreira Camargo Pedrosa por tempestivos, para no mérito, negar provimento ao recurso, mantendo-se incólume a decisão que declarou vencedor o licitante Sr. Roberto Ferreira Camargo Pedrosa.

5.2. Por fim, nos termos do Art. 285 do RLC e 73 do edital, dirigimos a presente análise à consideração da autoridade competente para que apresente sua manifestação, ratificando ou não esta decisão.

São Paulo/SP, 7 de novembro de 2024.

COMISSÃO DE LICITAÇÃO ATO DE SUPERINTENDÊNCIA Nº 13 DE 15/3/2024



Documento assinado eletronicamente por **RICARDO LASMAR CARNEIRO, Presidente(a) de Comissão - Conab**, em 07/11/2024, às 09:36, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **LEANDRO MENEGON CORDER, Analista de Mercado - Conab**, em 07/11/2024, às 10:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **marineide almeida trujillo, Encarregado(a) de Setor Substituto(a) - Conab**, em 07/11/2024, às 10:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **FELIPE KAROLSKI, Gerente de Área Regional - Conab**, em 07/11/2024, às 10:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 4º, § 3º, do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site:

[https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)

[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](https://sei.agro.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **38791337** e o código CRC **28DD9130**.

Referência: Processo n°. 21455.001347/2024-87

SEI: n°. 38791337