



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

PARECER JURÍDICO PGM/NT N. 043/2021

Ref.:

Autos do processo licitatório n. 005/2021

Pregão Eletrônico n. 001/2021

I – SÍNTESE FÁTICA

1. Aportou nesta Procuradoria Geral, advindo da Comissão de Licitações, o Processo Licitatório n. 005/2021, cujo objeto é a aquisição de combustíveis para uso na frota de automóveis e maquinários do Município de Nova Trento, em razão da interposição de recurso administrativo pela Empresa TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA. Assegurado contraditório e ampla defesa aos interessados, os autos sobrevieram a este Órgão para manifestação.

2. Em apertada síntese, trata-se de recurso interposto por TREVISO COMBUSTÍVEIS LTDA em face da decisão proferida pelo pregoeiro desta municipalidade que inabilitou o recorrente no que se refere aos Lotes 1 e 2 (Gasolina Comum e Diesel S-10) da aludida disputa, em razão da ausência de documentos exigidos no edital do certame, a saber: o Certificado de Regularidade do Ibama.

3. Neste ponto, explica-se: embora o Recorrente tivesse em seu poder o referido documento, “*Forneceu certificado errado*” referente a outra empresa do mesmo proprietário.

4. Extrai-se da ATA DE SESSÃO - DISPUTA, encartada às fls. 163-170 do caderno processual e disponível no sistema BNC (plataforma que conduz o aludido certame), as razões do pregoeiro que guiaram às inabilitações, as quais por oportuno transcreve-se:

A – Inabilitação Referente ao Lote 1 – Gasolina Comum

25/01/2021 11:16:25 INABILITAÇÃO DE PARTICIPANTE PREGOEIRO
TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA Inabilitado. Motivo: A Empresa TREVISO COMBUSTÍVEIS LTDA, CNPJ 35.028.272/0001-84, forneceu o Certificado de Regularidade - CR errado. Sendo o documento anexado em nome da Empresa da SOMMAS COMBUSTÍVEIS LTDA, CNPJ 12.661.762/0001-18.
25/01/2021 11:16:25 NOTIFICAÇÃO SISTEMA



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

B – Inabilitação Referente ao Lote 2 – Diesel S-10

25/01/2021 11:16:25 INABILITAÇÃO DE PARTICIPANTE PREGOEIRO
TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA inabilitado. Motivo: A Empresa TREVISO COMBUSTÍVEIS LTDA, CNPJ 35.028.272/0001-84, forneceu o Certificado de Regularidade - CR errado. Sendo o documento anexado em nome da Empresa da SOMMAS COMBUSTÍVEIS LTDA, CNPJ 12.661.762/0001-18.

5. Ressalta-se, ainda, que, pela mesma fundamentação o pregoeiro inabilitou a empresa TREVISO dos lotes referentes aos combustíveis DIESEL S-500 e ARLA-32, cujo recorrente não foi o detentor da melhor proposta.

6. Irresignado com as inabilitações transcritas acima, a empresa interpôs recurso alegando que apresentou a melhor proposta em relação aos Itens 1 e 2 (Gasolina Comum e Diesel S-10), mas que equivocou-se ao anexar ao sistema BNC o Certificado de Regularidade referente a outra empresa do mesmo proprietário, a SOMMAS COMBUSTÍVEIS.

7. Ainda, anexou ao recurso o Certificado de Regularidade do IBAMA referente à empresa TREVISO, com validade até 14/04/2021, e emitido em 14/01/2021. Sustentou que o interesse da Administração Pública em contratar com a proposta mais vantajosa não pode ser preterida por àquilo que chamou de “erro formal”.

8. Por sua vez, a empresa AUTO POSTO NOVA TRENTO, participante e vencedora do certame com a inabilitação do Recorrente, instada, a tempo e modo, ofertou contrarrazões ao aludido recurso. Sustenta que o erro praticado pelo recorrente não foi meramente formal mas sim substancial, alterando o conteúdo do documento e sendo necessária sua substituição. Aduz que, apesar da prerrogativa do pregoeiro em realizar diligência no sentido de sanar eventuais vícios documentais, este não manifestou qualquer intenção e muito menos requereu tal diligência, tendo inabilitado de plano o proponente, motivo pelo qual a inabilitação deve ser mantida.

9. Além disso, invoca o princípio da vinculação ao edital e alega que o documento acostado equivocadamente ao processo licitatório constitui-se em exigência editalícia, de modo que o seu não preenchimento conduz à inabilitação do proponente.

10. Por fim, requereu a aplicação da penalidade disposta no item 12.3 do edital e no art. 7º da Lei do Pregão Eletrônico (Lei n. 10.520/2002), qual seja, a declaração de impedimento do recorrente em licitar com qualquer dos entes da Federação, em razão da interposição do presente recurso ter se dado em caráter meramente protelatório.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

VOLTOLINI. 11. Ausente recurso e contrarrazões do AUTO POSTO

12. É o breve relato. Opina-se.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – ADMISSIBILIDADE

13. A lei do pregão eletrônico, em seu art. 4º, inciso XVIII, dispõe:

XVIII - declarado o vencedor, qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contra-razões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos;

14. No mesmo sentido vai o edital do certame em seu item 12.2:

Conforme previsto no art. 4º, XVIII, da Lei Federal nº 10.520/2002, no art. 44 do Decreto Federal nº 10.024/2019, declarado o vencedor qualquer licitante poderá manifestar imediata e motivadamente a intenção de recorrer, através de formulário próprio do sistema eletrônico, explicitando sucintamente suas razões, quando lhe será concedido o prazo de 3 (três) dias para apresentação das razões do recurso, ficando os demais licitantes desde logo intimados para apresentar contrarrazões em igual número de dias, que começarão a correr do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos autos.

15. Assim, diante do exposto, considerando que o recurso foi interposto e contrarrazoado no sistema eletrônico e dentro do prazo legal, opina-se pela admissibilidade do presente recurso administrativo.

II.2 – MÉRITO

16. Conforme mencionado à resenha fática, narra o recorrente que cometeu equívoco formal ao juntar ao pleito Certificado de Regularidade do Ibama referente a outro posto do mesmo proprietário. Anexou ao recurso o documento correto.



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

17. Inicialmente, há de se pontuar que o processo licitatório é irradiado por uma série de princípios administrativos que visam atender ao melhor interesse público, os quais informam à administração a melhor aplicação da norma jurídica. Aliás, a seleção da proposta mais vantajosa à administração é justamente a razão de existir das licitações públicas.

18. Partindo-se dessa premissa, é inegável que todos os atos praticados pela autoridade licitante no decorrer do processo licitatório devem guiar-se pela aplicação desses princípios, visando, repisa-se, a proposta mais vantajosa à administração pública.

19. No presente caso, entretanto, o pregoeiro inabilitou o licitante detentor da proposta mais vantajosa em razão da juntada equivocada de um documento exigido no edital, o certificado de regularidade do IBAMA. Aos olhos desta Procuradoria, com a devida *vênia*, equivocou-se o pregoeiro que, ao constatar tão situação deveria ter promovido as diligências cabíveis. Explica-se.

20. O artigo 43, inciso VI, § 3º, da lei de licitações (lei n. 8.666/93), dispõe:

§ 3º É facultada à Comissão ou autoridade superior, **em qualquer fase da licitação, a promoção de diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo**, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da **proposta**.

21. Neste ponto, importante frisar que é vedada a inclusão de documento posterior relacionado à **proposta**, o que não é o caso, visto que trata-se de documentação referente à outra fase do processo de licitação, ou seja, a **habilitação**. O que parece óbvio, posto que as propostas são sigilosas e o referido sigilo visa garantir a isonomia dos licitantes na formulação dos lances.

22. O próprio edital, em seu item 8.1, dispõe:

8.1 – Havendo a necessidade de envio de documentos de habilitação complementares, necessários à confirmação daqueles exigidos neste Edital e já apresentados, **o licitante será convocado a encaminhá-los, em formato digital, via e-mail, no prazo de 02 (duas) horas, sob pena de inabilitação.**

23. Esse, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da União:



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

Ao constatar incertezas sobre o cumprimento de disposições legais ou editalícias, especialmente dúvidas que envolvam critérios e atestados que objetivam comprovar a habilitação das empresas em disputa, o responsável pela condução do certame deve promover diligências para aclarar os fatos e confirmar o conteúdo dos documentos que servirão de base para a tomada de decisão da Administração (art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993). (Acórdão 3418/2014 – Plenário)

24. No mesmo sentido são as lições do Professor Joel de Menezes Niebuhr (NIEBUHR, *Joel de Menezes. Pregão Presencial e Eletrônico. 3ª. Ed. Curitiba: Zênite Editora, 2005. Pág. 170/171*):

Valioso sublinhar que, por força do § 3º do artigo 43 da Lei nº 8.666/93, aplicado ao pregão de maneira subsidiária, **a autoridade competente ou o pregoeiro, em qualquer momento da licitação, pode promover diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo, vedada inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta.** Destarte, se ocorre dúvida sobre o objeto ofertado por licitante, a autoridade competente ou o pregoeiro podem suspender a sessão e promover diligência, a fim de buscar os esclarecimentos reputados convenientes.

Não há razões para reputar proibidas as diligências no pregão. Se o interesse público demanda esclarecimento a respeito de qualquer situação obscura ocorrida durante a sessão, é permitido ao pregoeiro, para preservá-lo, determinar diligências. Em caso contrário, sob o argumento de se imprimir agilidade ao pregão, estar-se-ia impondo a insatisfação do interesse público, que, por exemplo, sem a diligência, admitiria proposta inadequada ou licitante inapto.

25. Nesse sentido, como visto, a administração deve promover as diligências necessárias ao saneamento dos equívocos relacionados às exigências editalícias. No presente caso, entretanto, o pregoeiro inabilitou de plano a empresa detentora da proposta mais vantajosa, sem promover qualquer diligência no sentido de esclarecer o erro e atender o interesse da administração.

26. Da análise detida da ATA de Sessão, verifica-se que antes mesmo da inabilitação, o recorrente, via chat *online* da plataforma, questionou o pregoeiro acerca da forma de juntada do documento que ensejou a inabilitação, vejamos:



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

25/01/2021 09:31:27	HABILITAÇÃO
25/01/2021 09:31:27	NOTIFICAÇÃO SISTEMA O detentor da melhor oferta é TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA
25/01/2021 10:25:21	MENSAGEM TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA bom dia
25/01/2021 10:25:31	MENSAGEM TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA onde anexo o CTR?
25/01/2021 10:29:24	MENSAGEM PREGOEIRO tem a opção de "Outros documentos"
25/01/2021 10:32:21	MENSAGEM TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA não tem opção de anexo
25/01/2021 10:32:34	MENSAGEM TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA estou com o documento aqui
25/01/2021 11:16:25	INABILITAÇÃO DE PARTICIPANTE PREGOEIRO TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA Inabilitado. Motivo: A Empresa TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA, CNPJ 35 forneceu o Certificado de Regularidade - CR errado. Sendo o documento anexado em nome da Empresa da S COMBUSTIVEIS LTDA, CNPJ 12.661.762/0001-18.

27. Portanto, findada a fase de propostas e iniciada a fase de habilitação (procedimento típico do pregão), o recorrente questionou o pregoeiro acerca da juntada do documento que havia trocado inicialmente. Este, todavia, ao invés de diligenciar no sentido de esclarecer a questão e selecionar a proposta mais vantajosa, optou por inabilitar o licitante.

28. Inclusive, do Certificado de Regularidade anexado ao recurso do posto TREVISO, extrai-se a data de emissão do referido documento:

Registro n.º	Data da consulta:	CR emitido em:	CR válido até:
7608038	14/01/2021	14/01/2021	14/04/2021
Dados básicos:			
CNPJ :	35.028.272/0001-84		
Razão Social :	TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA		
Nome fantasia :	TREVISO COMBUSTIVEIS LTDA		
Data de abertura :	04/05/2020		
Endereço:			
logradouro:	RUA DOS IMIGRANTES, N 921		
N.º:	921	Complemento:	
Bairro:	BESENELLO	Município:	NOVA TRENTO
CEP:	88270-000	UF:	SC



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

29. Assim, como visto, o CR referente à empresa concorrente foi emitido em 14/01/2021, ou seja, em data anterior a licitação, que se deu em 25/01/2021. **Revela-se claro, portanto, que o autor da melhor proposta detinha em sua posse, no momento do certame, o documento exigido pelo edital licitatório** – tanto o é que indagou ao pregoeiro a forma que poderia proceder com a sua juntada.

30. Desse maneira, **a ocorrência consubstanciou-se em mero erro formal no momento de anexação do documento ao sistema, o que, por óbvio, poderia ser corrigido através de mera diligência mínima no momento do pregão.** E é justamente essa diligência mínima visando a comprovação de que o licitante detinha o Certificado de Regularidade em data anterior ao certame que faz com que o erro não seja substancial, posto que não vicia o procedimento, como aduz a recorrida.

31. Nesse sentido, resta caracterizado o formalismo exacerbado em detrimento do interesse da Administração Pública, observando-se que a diferença de preço ofertado pelo Recorrente e pelo estabelecimento vencedor é abissal, conforme será demonstrado adiante.

32. São inúmeros os precedentes do Tribunal de Justiça de Santa Catarina no sentido de afastar o formalismo exacerbado em favor do interesse público. Por oportuno, transcreve-se julgado de relatoria do Eminentíssimo Desembargador Pedro Manoel Abreu:

Reexame necessário. Mandado de Segurança. Município de Nova Erechim. Câmara de Vereadores. Licitação. Tomada de preços. Execução de obras e serviços de engenharia. **Empresa considerada inabilitada pela apresentação de certidão com prazo vencido. Fornecimento de novo documento, regular, em sede de recurso administrativo. Concessão da segurança para manter a empresa no certame.** Manutenção da decisão. Direito líquido e certo. Desprovisionamento da remessa. **Não é cabível excluir propostas vantajosas ou potencialmente satisfatórias apenas por apresentarem defeitos irrelevantes ou porque o 'princípio da isonomia' imporia tratamento de extremo rigor.** A isonomia não obriga adoção de formalismo irracional (Marçal Justen Filho). Não se pode perder de vista que a finalidade precípua da licitação é a escolha da contratação mais vantajosa para a Administração Pública e, para atingi-la, não pode o administrador ater-se a rigorismos formais exacerbados, a ponto de afastar possíveis interessados do certame, o que limitaria a competição e, por conseguinte, reduziria as oportunidades de escolha para a contratação (TJSC. Des. Sérgio Roberto Baasch Luz). (TJSC, Reexame Necessário n. 0001471-02.2016.8.24.0049, de Pinhalzinho, rel. Des. Pedro Manoel Abreu, Primeira Câmara de Direito Público, j. 08-05-2018 - Grifei).



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

33. Como se vê, o TJSC, em atenção à melhor proposta, autorizou a habilitação de licitante cuja certidão estava vencida na data da licitação. Por certo, resta autorizada a habilitação daquele que detém certificação regular no momento do certame; que não juntou-a em razão de equívoco formal; e que faz prova de ambas circunstâncias no recurso administrativo.

34. Ainda, colhe-se o entendimento do Superior Tribunal de Justiça acerca da preexistência dos documentos não juntados ao processo licitatório por lapso do licitante:

RECURSO ESPECIAL. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. REVISÃO. FATOS. SÚMULA 07/STJ. LICITAÇÃO. HABILITAÇÃO. PREGÃO. PROVA. REGULARIDADE FISCAL. PREVIDÊNCIA SOCIAL. EDITAL. **RIGORISMO FORMAL. DESPROPORCIONALIDADE. INTERPRETAÇÃO TELEOLÓGICA. PROPOSTA MAIS VANTAJOSA.** [...]. 2. No caso vertente, cooperativa foi inabilitada, após ter sua proposta declarada vencedora na fase competitiva em pregão, porque deixou de apresentar apenas uma das 548 (quinhentos e quarenta e oito) certidões de regularidade fiscal perante a Previdência social, relativas a cada um dos cooperados, conforme exigido no edital do certame. 3. **O juízo a quo considerou desproporcional e excessivamente rigorosa a inabilitação do licitante, máxime porque a certidão faltante já existia à época do certame, não tendo sido apresentada por singelo e justificável lapso do concorrente, devido à quantidade de documentação a ser fornecida na fase de habilitação.** 4. A prova de regularidade fiscal, perante a Previdência Social, exigida para a contratação administrativa do particular, segundo os artigos 195, § 3º, da CF, 4º, da Lei n.º 10.520/2002, e 3º, 27, inciso IV, e 29, inciso IV, da Lei n.º 8.666/93, deve ser interpretada teleologicamente, a fim de garantir o equilíbrio financeiro da seguridade social e evitar a contratação de pessoas inidôneas, que possam tornar-se inaptas economicamente para os encargos contratuais, à vista das dívidas fiscais não pagas, resguardando-se, outrossim, a isonomia no procedimento licitatório, ao expurgar concorrentes que tendem a apresentar custos mais reduzidos, justamente devido ao fato de não honrar com suas obrigações. **5. A falta de apenas uma, dentre 578 certidões de regularidade fiscal perante a Previdência, não é fato bastante para macular a recorrida como particular inidôneo ao cumprimento do contrato, principalmente quando se comprova que a certidão faltante já existia na época da fase de habilitação, não tendo sido criada extemporaneamente, pós-certame, conforme provado nas instâncias ordinárias.** **6. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento jurisprudencial sobre a necessidade de se temperar o rigorismo formal de algumas exigências do edital licitatório, a fim de manter o caráter competitivo do certame, selecionando-se a proposta mais vantajosa à Administração Pública,** caso não se verifique a violação substancial aos demais princípios informadores deste procedimento. Precedentes. 7. Recurso especial conhecido parcialmente e, nesta parte, não provido. (REsp 997.259/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2010, DJe 25/10/2010 - Grifei)



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO**

35. No caso, convém demonstrar que **a proposta do recorrente é significativamente mais vantajosa ao município de Nova Trento.**

36. Isso porque, no que se refere à Gasolina Comum, o lance dado pelo recorrente é de **R\$ 3,99 por litro de combustível, enquanto que a proposta da empresa recorrida, declarada vencedora do certame em razão da também inabilitação de outro participante que não apresentou recurso, foi de R\$ 4,38.**

37. Logo, **naquilo que tange à gasolina comum, estar-se-ia diante de uma economia de R\$ 0,39 por litro de combustível,** ou seja, o valor da proposta ofertada pelo licitante recorrente é aproximadamente 10% inferior à proposta da recorrida.

38. Ainda maior é a vantagem do município quando analisado sob a ótica do Diesel S-10, em que o valor do litro proposto pelo recorrente é R\$ 0,47 (aproximadamente 13%) inferior à proposta da recorrida declarada vencedora. Logo, **cristalino que a proposta inabilitada é significativamente mais vantajosa ao município de Nova Trento.**

39. Não é demais lembrar a inteligência dos arts. 20 e 21 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), o qual, por meio da Lei n. 13.655/2018, passou a exigir da administração a análise consequencialista das decisões, vejamos:

Art. 20. Nas esferas administrativa, controladora e judicial, não se decidirá com base em valores jurídicos abstratos **sem que sejam consideradas as consequências práticas da decisão.**

Parágrafo único. A motivação demonstrará a necessidade e a adequação da medida imposta ou da invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, inclusive em face das possíveis alternativas.

Art. 21. A decisão que, nas esferas administrativa, controladora ou judicial, decretar a invalidação de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa **deverá indicar de modo expresso suas consequências jurídicas e administrativas.**

Parágrafo único. A decisão a que se refere o caput deste artigo deverá, quando for o caso, **indicar as condições para que a regularização ocorra de modo proporcional e equânime e sem prejuízo aos interesses gerais, não se podendo impor aos sujeitos atingidos ônus ou perdas que, em função das peculiaridades do caso, sejam anormais ou excessivos.**

40. No presente caso, a decisão do Ilustre pregoeiro não considerou as consequência práticas da decisão tomada, ocasionando, como demonstrado, grande prejuízo ao ente público municipal e à coletividade de maneira geral.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

41. Diante das circunstâncias acima narradas, evidente que a inabilitação do recorrente privilegiou o rigor formal em detrimento do melhor interesse da administração pública, motivo pelo qual, entente essa procuradoria, deve ser revista.

III – CONCLUSÃO

42. Ante o exposto, opina-se pela habilitação do recorrente no processo licitatório n. 005/2021 (Pregão Eletrônico n.001/2021), declarando-o vencedor dos lotes 1 e 2 do referido certame para que daí decorram todos os efeitos legais.

Salvo melhor juízo, eis o parecer!

Nova Trento/SC, 4 de fevereiro de 2021.

Mario Antonio Feller Guedes
OAB/SC n. 57.904
Procurador do Município



**PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL**

*Processo Licitatório n. 005/2021
Pregão Eletrônico n. 001/2021*

Vistos....

Decido.

Adoto integralmente como razão de decidir o parecer jurídico n. 043/2021 (fls. 188-197) e dou provimento ao recurso administrativo para determinar a habilitação do recorrente no processo licitatório em epígrafe, declarando-o, por consequência, vencedor dos lotes 1 e 2 do referido certame, daí decorrendo todos os efeitos.

Dê-se vistas aos interessados.

Nova Trento, 5 de fevereiro de 2021.


Tiago Dalsasso
Prefeito Municipal

**PREF. MUN. DE NOVA TRENTO
TIAGO DAL SASSO
PREFEITO**