



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

PARECER JURÍDICO PGM/NT N. 125/2021

Ref.:

Autos do processo licitatório n. 017/2021

Pregão Eletrônico n. 012/2021

I – SÍNTESE FÁTICA

1. Em razão da interposição de Recurso Administrativo pela empresa MINATTI MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA EPP, aportou a esta Procuradoria Geral, advindo da Comissão de Licitações, o Processo Licitatório n. 017/2021, cujo objeto é a aquisição parcelada de materiais de construção, elétricos, hidráulicos e outros utilizados na construção civil. Assegurado contraditório e ampla defesa aos interessados, os autos sobrevieram a este Órgão para manifestação.

2. Em apertada síntese, trata-se de recurso interposto em face da decisão proferida pelo pregoeiro desta municipalidade que inabilitou a Recorrente do aludido certame em razão desta não ter anexado, durante a habilitação, Certidão Negativa de Débitos em âmbito federal.

3. Extrai-se da ATA de SESSÃO DE DISPUTA disponível no sistema BNC (plataforma que conduz o pregão eletrônico), as razões do pregoeiro que guiaram à inabilitação da empresa no que se refere ao lote 1, o qual por oportuno transcreve-se:

**19/02/2021 10:11:39 INABILITAÇÃO DE PARTICIPANTE PREGOEIRO
MINATTI MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA EPP inabilitado. Motivo:
inabilitada por NÃO apresentar a CND federal.**

4. Irresignada, a empresa inabilitada, detentora da melhor proposta referente ao Lote 1, a tempo e modo, interpôs recurso administrativo onde alega: *i)* que a certidão negativa de débitos estaduais foi acrescida de maneira errônea no campo destinado a certidão negativa de débitos federais; *ii)* que no mesmo momento em que tomou conhecimento do equívoco remeteu à administração o documento correto; *iii)* que é



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

microempresa e teria direito a diligência para sanar o vício e; iv) que a inabilitação enseja formalismo exacerbado por parte da Administração Pública.

5. Assegurado o contraditório, foram ausentes contrarrazões e recursos por parte dos demais interessados no certame.

6. É o breve relato. Opina-se.

II – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

II.1 – ADMISSIBILIDADE

7. 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;

8. No mesmo sentido vai o edital em seu item 10.2:

10.2. - Havendo quem se manifeste, caberá ao Pregoeiro verificar a tempestividade e a existência de motivação da intenção de recorrer, para decidir se admite ou não o recurso, fundamentadamente.

10.2.1 - Nesse momento o Pregoeiro não adentrará no mérito recursal, mas apenas verificará as condições de admissibilidade do recurso.

10.2.2 - A falta de manifestação motivada do licitante quanto à intenção de recorrer importará a decadência desse direito.

10.2.3 - Uma vez admitido o recurso, o recorrente terá, a partir de então, o prazo de três dias para apresentar as razões, pelo sistema eletrônico, ficando os demais licitantes, desde logo, intimados para, querendo, apresentarem contrarrazões também pelo sistema eletrônico, em outros três dias, que começarão a contar do término do prazo do recorrente, sendo-lhes assegurada vista imediata dos elementos indispensáveis à defesa de seus interesses.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

9. Assim, diante do exposto, considerando que houve manifestação da intenção de recorrer e que as razões recursais foram apresentadas pelo sistema eletrônico e dentro do prazo legal, opina-se pela sua admissibilidade.

II.2 – MÉRITO

10. Conforme mencionado na resenha fática, a Recorrente apresentou a respectiva CND Federal tão logo que percebeu que havia mandado por equívoco a CND Estadual. Tal documento chegou ao conhecimento da administração pública por intermédio do participante da licitação, que se utilizando da qualidade de Empresa de Pequeno Porte, portanto detentora dos direitos dispostos na Lei Complementar 123/2006, enviou *a posteriori* a referida certidão, comprovando estar habilitada nos moldes previstos pelo instrumento convocatório.

11. 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.

12. 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.

13. No presente caso, entretanto, o pregoeiro inabilitou o licitante detentor da proposta mais vantajosa em razão deste não ter juntado certidão negativa de débitos federais. Aos olhos desta Procuradoria, com a devida *vênia*, equivocou-se o pregoeiro que, ao constatar tal situação poderia ter promovido diligências cabíveis. Explica-se.

14. 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**.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

15. 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 licitatório, 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.

16. 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.**

17. Esse, inclusive, é o entendimento do Tribunal de Contas da

União:

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)

18. 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.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

19. Nesse sentido, como visto, a administração deve promover as diligências necessárias ao saneamento dos equívocos relacionados às exigências editalícias, sobretudo quando diante da proposta mais vantajosa. No presente caso, entretanto, o Ilustre Pregoeiro, com a devida *vênia*, equivocou-se ao deixar de promover diligência no sentido de salvaguardar melhor proposta.

20. Da análise detida da ATA de Sessão verifica-se que, na mesma oportunidade em que manifestou a intenção de recurso, a empresa Recorrente já informou que havia enviado a documentação correta por *e-mail* ao município:

19/02/2021 10:34:54 RECURSO MANIFESTADO MINATTI MATERIAIS DE
CONSTRUÇÃO LTDA EPP

Temos interesse em interpor recurso. Código e verificação foi informado de forma correta porém negativa foi anexada corretamente. Negativa correta com mesmo código de verificação foi encaminhada por e-mail assim que se constatou erro. Erro perfeitamente sanável com verificação do código no site da receita federal.

21. Portanto, logo após o pregoeiro promover a inabilitação, o recorrente enviou a certidão. Isso, por si só, revela que caso a administração tivesse promovido diligência, como autoriza a lei, em poucos minutos a empresa licitante teria solucionado o equívoco.

22. Revela-se claro, como se demonstra a seguir, que o autor da melhor proposta referente ao lote 1 detinha em sua posse, no momento do certame, o documento exigido pelo edital licitatório – tanto o é que enviou a certidão por e-mail tão logo ocorrida a inabilitação minutos após a inabilitação e com data de expedição pretérita ao certame, qual seja 08/02/2021.

23. Desse maneira, a juntada errônea, ou então mera ausência da certidão no momento do Certame se revela mero equívoco de ordem formal, o qual poderia ser corrigido através de diligência no momento do pregão. E é justamente essa diligência mínima visando a comprovação de que o licitante detinha a Certidão Negativa em data anterior ao certame que faz com que o erro seja sanável.

24. Vale dizer ainda que a finalidade da certidão negativa em análise é demonstrar que o licitante possui qualificação econômico-financeira para cumprir o contrato, finalidade esta que restou suprida a partir do momento que chegou ao conhecimento deste ente municipal a certidão válida expedida em data anterior ao aludido processo licitatório.



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

25. Nesse sentido, pela ótica deste Órgão, a inabilitação do detentor da melhor proposta concernente ao Lote 1 enseja formalismo exacerbado em detrimento do melhor interesse da Administração Pública.

26. 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, análogo ao caso concreto:

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).

27. Como se vê, o TJSC, em atenção à melhor proposta, autorizou a habilitação de licitante cuja certidão estava vencida na data da licitação, autorizando que o vício seja sanado via recurso administrativo.

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



PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA TRENTO
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO

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)

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

30. Isso porque, no que se refere ao Lote de n. 1, a proposta da Recorrente é aproximadamente 9% inferior ao lance dado pela segunda colocada, declarada vencedora em razão da inabilitação.

31. Cristalino, portanto, que os lances ofertados pela empresa inabilitada consubstanciam-se nas melhores propostas à Administração Pública.

32. 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:



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

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.**

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

34. 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, entende essa procuradoria, deve ser revista.

III – CONCLUSÃO

35. Ante o exposto, opina-se pela habilitação da Recorrente no processo licitatório n. 017/2021 (Pregão Eletrônico n. 012/2021), declarando-a vencedora do lote 1 do referido certame para que daí decorram todos os efeitos legais.

Salvo melhor juízo, eis o parecer!

Nova Trento/SC, 4 de março 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. 017/2021
Pregão Eletrônico n. 012/2021

Vistos....

Decido.

Adoto integralmente como razão de decidir o parecer jurídico n. 017/2021 e dou provimento ao recurso administrativo para determinar a habilitação da empresa MINATTI MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO LTDA EPP no presente certame licitatório, declarando-a vencedora do Lote 1, para que daí decorram todos os efeitos legais.

Dê-se vistas aos interessados.

Nova Trento, 4 de março de 2021.

Tiago Dalsasso
Prefeito Municipal