

## Proc. Administrativo 13- 408/2024

---

**De:** Breno D. - PGM

**Para:** -

**Data:** 07/05/2024 às 10:47:38

**Setores envolvidos:**

GAB, SEMGAC, CONSC, PGM, SEMJEL, LICAD, ASSEGEO

### SOLICITAÇÃO DE PROCESSO LICITATÓRIO DA ARENINHA POTIGUAR

Prezado,

Segue Parecer Jurídico.

—

**Breno Paula Dantas**  
*PROCURADOR GERAL*

**Anexos:**

PARECER\_JURIDICO\_EM\_FACE\_DE\_RECURSO\_ADMINISTRATIVO.pdf

## **PARECER JURÍDICO EM FACE DE RECURSO ADMINISTRATIVO**

Processo Administrativo nº 408/2024

Modalidade: Pregão Eletrônico nº 008/2024

Recorrentes: D E J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.893.640/0001-36, e EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS MVM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 37.094.328/0001-24

### **I - DO RELATÓRIO**

Trata-se de Recurso Administrativo interposto pelas empresas D E J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.893.640/0001-36, e EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS MVM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 37.094.328/0001-24, em face da decisão que inabilitou as recorrente no Pregão Eletrônico nº 008/2024, cujo objeto visa registro de preços para futura e eventual contratação de empresa especializada no ramo de engenharia para construção de Arena Society (Areninha Potiguar), no bairro Ilha Grande, cidade de Ipanguaçu-RN.

A manifestação da intenção recursal se deu de forma tempestiva, assim como também a apresentação das razões recursais também de forma tempestiva.

### **II - DA ANÁLISE JURÍDICA**

Inicialmente, importa considerar que todos os procedimentos licitatórios processados em âmbito nacional devem estar estritamente pautados na legislação e nos princípios que norteiam o processo formal de aquisição e contratação governamental.

Deste modo, cabe ressaltar que a Administração procura sempre o fim público, respeitando todos os princípios basilares da licitação e dos atos administrativos, sobretudo o princípio da legalidade, da isonomia, da vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo. Tais princípios norteiam essa atividade administrativa, impossibilitando o Administrador de fazer prevalecer sua vontade pessoal, e impõem ao mesmo o dever de pautar sua conduta segundo as prescrições legais e editalícias.

Aliás, este é o ensinamento da Lei nº 14.133/21, que prescreve, in verbis:

Art. 5º Na aplicação desta Lei, serão observados os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da publicidade, da eficiência, do interesse público, da probidade administrativa, da igualdade, do planejamento, da transparência, da eficácia, da segregação de funções, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade, da celeridade, da economicidade e do desenvolvimento nacional sustentável, assim como as disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro).

Ainda, com relação a vinculação ao instrumento convocatório, a consultoria Zênite publicou uma matéria do Advogado José Anacleto Abduch Santos[1], sobre o assunto, da qual transcrevemos:

O princípio da vinculação ao instrumento convocatório ou edital preceitua que a Administração Pública deve consolidar as regras de regência do processo da

contratação pública em um único documento denominado edital da licitação ou instrumento convocatório; e ao editar esta regra, estará imediatamente submetida a ela, devendo assegurar o seu integral cumprimento pelos licitantes e contratados, que a ela também devem respeito.

Assim, cumprirá ao edital nortear, dentre outras diretrizes, aquelas imprescindíveis à aferição da habilitação dos licitantes, de forma que, uma vez preenchidos, presumir-se-á a aptidão do licitante para executar o serviço licitado. Somente desta forma será garantido um julgamento objetivo e isonômico, sem deixar margens a avaliações subjetivas.

Quanto ao mérito, em análise ao recurso interposto pela empresa **EMPREENHIMENTOS E NEGÓCIOS MVM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 37.094.328/0001-24** e, conforme a legislação pertinente e os entendimentos doutrinários e jurisprudenciais correlatos, expõem-se abaixo as medidas adotadas e as ponderações formuladas que fundamentaram a decisão final.

A Recorrente alega o pregoeiro pode abrir prazo para sanar questões que dependam da juntada de outros documentos, como se vê:

*“Noutro pórtico, em casos mais delicados, ainda cabe a possibilidade do pregoeiro sanar às questões que porventura dependam da juntada de documentos, demonstramos a seguir a jurisprudência pátria do Tribunal de Contas da União (Proc. 018.651/2020-8 – Acórdão nº 1211/2021 – Plenário) que aponta que a presente situação é sanável e regularizado no pregão eletrônico, sendo indevida a desclassificação da empresa”.*

**Ocorre que não se trata de juntar outros documentos para sanar uma ou outra irregularidade, mas sim da juntada de TODOS os documentos exigidos, haja visto nada ter sido juntado pela empresa.**

Cumpre registrar que as questões pertinentes à regularidade do edital foram tratadas por esta Assessoria Jurídica, despidiendola, portanto, nova avaliação de todo o arcabouço, pelo que me atenho à análise direta dos recursos e contrarrazões do certame.

No caso concreto, verifica-se que todo arcabouço jurídico gira em torno da aplicação dos termos do edital de licitação do Pregão Eletrônico N° 008/2024, cuja empresas RECORRENTES não atenderam as normas ali estipuladas, resultando em INABILITAÇÃO.

Essa é uma análise marcada pela principiologia que orienta os processos licitatórios, especialmente a seleção da melhor oferta em condições isonômicas.

Então aqui vedamos justamente a possibilidade de favorecimento de um em detrimento dos demais. Neste cenário, surge o pré-requisito que a oportunidade de saneamento dos vícios materiais deve ser oferecida a todos os licitantes, não precisando ser gozada por todos.

A recorrente alega que o agente de contratação deveria abrir prazo para juntada da documentação exigida em edital, contudo as previsões legais relativas à matéria estão relacionadas tão somente com a correção de falhas ou dúvidas constatadas na documentação já apresentada pelos licitantes. Não se trata de previsão relativa à prorrogação de prazos para a apresentação de documentos ausentes, o que, frisa-se, foi expressamente vedado pelo instrumento convocatório.

A invocação dos princípios constitucionais da legalidade (art. 37, caput, CF/88) e da isonomia (art. 5º, CF/88) e infraconstitucionais da vinculação ao instrumento convocatório seria suficiente para o desprovimento do recurso.

Contudo, a análise, em nosso sentir, merece maior aprofundamento, em especial diante do que vem decidindo a jurisprudência do Tribunal de Contas da União.

Nesse sentido, cumpre salientar, primeiro, que o erro pode ser cometido tanto sob o aspecto comissivo quanto omissivo. Nesse ponto, a redação do art. 12, § 1º, do Decreto Federal nº. 9.830/2019 (ainda que trate de erro grosseiro, que não seria o caso dos autos) não deixa margem a dúvidas. Em seguida, cumpre indagar quais seriam os erros ou falhas capazes de alterar a substância das propostas. Para tanto, assim leciona a doutrina sobre exigências materiais e formais:

**Exigências materiais** são justamente as que têm a finalidade de garantir o cumprimento das condições pessoais e das condições relativas à proposta consideradas indispensáveis para a satisfação da necessidade da Administração ou da ordem jurídica. Exigências meramente formais estão relacionadas à demonstração das exigências materiais e de outras condições que possam ser contornadas. O desatendimento de uma exigência formal pode ser relevado se a condição material for preservada ou se restar demonstrada de forma diversa daquela exigida. Na legislação vigente, não há norma que autorize o afastamento de um licitante por descumprimento de exigência meramente formal. Muito pelo contrário, o afastamento em tal situação constitui flagrante violação da ordem jurídica, especialmente dos princípios que informam o regime da licitação, tais como da competitividade e da economicidade. Afastar licitante com fundamento em exigência formal é praticar ato contrário à essência da ordem jurídica. Dessa forma, a eliminação de um competidor somente é correta, sob o ponto de vista jurídico, quando determinada pelo descumprimento de uma exigência considerada essencial

ou material. Se não for esse o caso, a eliminação deve ser reputada ilegal por violação da ordem jurídica, especialmente por atentar contra os princípios da competitividade, da obtenção da proposta mais vantajosa e da economicidade. (MENDES, Renato Geraldo. O processo de contratação pública: fases, etapas e atos. Curitiba: Zênite, 2012, p. 78)

Vejamos, a seguir, excerto extraído do Acórdão nº. 2.302/2012-Plenário, do Tribunal de Contas da União:

É certo que se o edital de uma licitação fixa determinado requisito, deve-se considerar importante tal exigência. Esse rigor, contudo, não pode ser aplicado de forma a prejudicar a própria Administração ou as finalidades buscadas pela licitação. A licitação possui como objetivos primordiais: assegurar a igualdade de oportunidades entre os interessados e proporcionar a escolha da proposta mais vantajosa para o Poder Público. E, para tanto, rege-se por diversos princípios, entre eles o do procedimento formal, insculpido no artigo 4º, parágrafo único, da Lei 8.666/1993. Entende-se por procedimento formal a vinculação do certame licitatório principalmente às leis e aos editais que disciplinam todos suas fases e atos, criando para os participantes e para a Administração a obrigatoriedade de observá-los. O rigor formal, todavia, não pode ser exagerado ou absoluto. O princípio do procedimento formal não quer dizer que se deva anular o procedimento ou julgamento, ou inabilitar licitantes, ou desclassificar propostas diante de simples omissões ou irregularidades na documentação ou na proposta, desde que tais omissões ou irregularidades sejam irrelevantes e não causem prejuízos à Administração ou aos

concorrentes. Esta necessidade de atenuar o excessivo formalismo encontra expressa previsão legal no § 3º do artigo 43 da Lei 8.666/1993, que faculta 'à Comissão ou autoridade superior, em qualquer fase da concorrência, a promoção de diligência, destinada a esclarecer ou a complementar a instrução do processo'. Adotando-se essa medida, evita-se a inabilitação de licitantes ou a desclassificação de propostas em virtude de pequenas falhas, sem reflexos importantes, e preserva-se o objetivo de selecionar a proposta mais vantajosa.

No caso concreto, repise-se, a recorrente foi desclassificada pela ausência de toda documentação exigida, tendo juntado, no portal de compras, tão somente a proposta.

**Importante destacar que quando do cadastramento do pregão junto ao Portal de Compras, o Pregoeiro precisa preencher diversos campos e um deles diz respeito à necessidade ou não de juntada de toda a documentação quando da apresentação da proposta.**

**Assim, no caso em tela o Pregoeiro optou por requisitar a juntada da documentação quando da oferta da proposta e para isso, se tem o prazo, mínimo, de 08 (oito) ou 10 (dez) dias, prazo mínimo entre a abertura e a realização do pregão, à luz do art. 55 da Lei nº 14.133/2021.**

**Frise-se que TODAS as empresas participantes do certame apresentaram a documentação, algumas a menor, no prazo estabelecido e, portanto, a abertura de novo prazo para a Recorrente EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS MVM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 37.094.328/0001-24, certamente seria caracterização de quebra de isonomia e favorecimento a esta.**



Em relação à empresa **D E J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.893.640/0001- 36**, também recorrente, a mesma apresenta razões recursais no sentido de que o edital foi omissivo em não prever a substituição da vistoria por declaração formal assinada pelo responsável técnico do licitante.

Ocorre que tais argumentos deveriam ter sido apresentadas em sede de Impugnação ao Edital, o que não ocorreu. Assim, resta claro que todos os dispositivos constantes no Edital devem ser observados, uma vez que não impugnados e devidamente publicitados.

Resta cristalino que o órgão licitante exigiu o documento de conhecimento de todas as informações e das condições locais para cumprimento das obrigações contratuais, o que torna essa documentação parte integrante da qualificação técnica.

Ora, seja pelo princípio da vinculação ao instrumento convocatório, ou mesmo pelo princípio da legalidade, insculpido no artigo 37 da CRFB, a Declaração de Ciência das Condições Locais passou a ser documento OBRIGATÓRIO para a qualificação técnica da licitante.

Contudo, a empresa **D E J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.893.640/0001- 36** não apresentou o documento supracitado, quando do ato da habilitação no certame.

**Necessário mencionar ainda, que a recorrente teve toda a oportunidade de realizar a visita/vistoria técnica, uma vez que chegou a ir até a sede da Administração Municipal para retirada da Certidão de Adimplência, ou seja, se esteve no município, se esteve na sede da Administração, por que não cumprir com o requisito editalício da realização da visita técnica?**

Demonstra-se, pois, que as razões recursais apresentadas por esta segunda recorrente não merece prosperar nesse momento, uma vez que toda a narrativa exposta traz fundamentação para uma impugnação ao Edital, fase já superada.

### III – DA CONCLUSÃO

Do exposto, após detida análise da manifestação de interposição de recurso, obedecendo aos princípios que norteiam a Licitação e a Administração Pública, nos termos das fundamentações supra, conclui-se por CONHECER do Recurso Administrativo interposto pelas empresas D E J SERVIÇOS E MANUTENÇÃO LTDA, inscrita no CNPJ nº 24.893.640/0001-36, e EMPREENDIMENTOS E NEGÓCIOS MVM LTDA, inscrita no CNPJ sob o nº 37.094.328/0001-24 opinando pelo NÃO PROVIMENTO do recurso, mantendo-se o julgamento inicial incólume.

Cumpre salientar que Assessoria Jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e à oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico administrativa, além disso, este parecer é de caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, à decisão do Gestor Municipal (TCU, Acórdão no 2935/2011, Plenário, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues, DOU de 17/05/2011).

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ipanguaçu/RN, 07 de maio de 2024.

**Breno Paula Dantas**  
**Procurador Geral**  
**OAB/RN 12.564**



## VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: 1BB0-8772-5145-4BB4

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



BRENO PAULA DANTAS (CPF 068.XXX.XXX-64) em 07/05/2024 10:48:22 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://ipanguacu.1doc.com.br/verificacao/1BB0-8772-5145-4BB4>