

Pregão Eletrônico	022/2025
Consulentes	Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL)
Objeto	Recurso Administrativo interposto pela LIPPEL ENGENHARIA E EQUIPAMENTOS LTDA quanto a sua inabilitação. Contrarrrazões da E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA

PARECER JURÍDICO

I.DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÃO. AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS PARA SUPRIR AS NECESSIDADES DA PREFEITURA MUNICIPAL DE TIBAU DO SUL/RN E SUAS SECRETARIAS SUBORDINADAS. RECURSO ADMINISTRATIVO INTERPOSTO PELA LIPPEL ENGENHARIA E EQUIPAMENTOS LTDA, QUANTO A HABILITAÇÃO DA E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA.

II. REQUISITOS DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA E DA LEI Nº 14.133/21.

I. RELATÓRIO

Trata-se de consulta formulada pelo Presidente da Comissão Permanente de Licitação (CPL) da Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN, acerca da legalidade do Recurso Administrativo interposto pela empresa LIPPEL ENGENHARIA E EQUIPAMENTOS LTDA, inscrita no CNPJ nº 23.691.899/0001-31, onde questiona a habilitação da contrarrazoada E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA, inscrita no CNPJ nº 18.649.080/0001-76, por alegação de divergências em diversos pontos ao termo de referência e ao edital, como: impossibilidade de análise da proposta, incompatibilidade do objeto, inadequação econômico-financeira, inadequação da qualificação técnica e ilegalidade de diligência para apresentação de novo documentos. Em decorrência do certame do Pregão Eletrônico nº 022/2025, que tem como objeto a “aquisição de veículos para suprir as necessidades da Prefeitura Municipal de Tibau do Sul/RN e suas Secretarias subordinadas”.

Informa o consulente que a supracitada empresa argumentou e teve conhecido seu recurso, buscando maior eficiência, alcance a proposta mais vantajosa para a Administração Pública.

É o relatório. Passo a opinar.

II – DA TEMPESTIVIDADE

Em sede de admissibilidade, verificou-se que foram preenchidos os pressupostos de legitimidade, fundamentação, pedido de provimento ao recurso e contrarrazões, reconsideração das exigências e tempestividade, e interesse processual, conforme documento enviado e anexado ao devido processo de licitação do pregão eletrônico nº. 022/2025, na data supracitada, pelo que se passa à análise de suas alegações.

III - FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

A) PRELIMINARES

Preliminarmente, cabe ressaltar que a análise a seguir efetuada abrange os contornos legais envolvidos no procedimento em estudo, essencialmente naqueles previstos na Constituição da República de 1988 e na Lei nº 14.133/21.

Evidencia-se que o presente exame não abarca os aspectos técnicos e econômicos, nem o juízo de oportunidade e conveniência da contratação manejada.

B) DO MÉRITO

Alega a recorrente LIPPEL ENGENHARIA E EQUIPAMENTOS LTDA, quanto a diversos pontos que aparentemente, destoam do edital, o ato do pregoeiro que declarou a habilitação ao certame da contrarrazoente. Passamos aos pontos trazidos pela recorrente.

3.1 Da impossibilidade de análise da proposta e incompatibilidade do objeto

A recursante alega que a proposta feita pela E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA, anexou documentação técnica divergente. Em sede de contrarrazões, foi justificada que o item MAGEN M16 1E, com o sistema “no stress”, vez que está contido no termo de referência, ou seja, trata-se de funcionalidade.

3.2 inadequação econômico-financeira

As documentações narradas no recurso, como a apresentação do SPED, não podem ser consideradas como exigência a relação dos documentos a serem apresentados. Não consta no edital tal exigência. Também é narrado uma sequência de documentos não acostados, como critério para comprovação de forma cumulativa, sendo esta prática vedada na jurisprudência, sendo possível a comprovação por outros meios de forma alternativa.

Quanto ao capital da E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA, a exigência no edital é no mínimo de 10% da estimativa do valor, como é narrado na letra da lei, em seu art. 69 da 14.133/2021. O que foi apresentada pela recorrida, é condizente com a estimativa apontada.

3.3 Da inadequação da qualificação técnica

Da não apresentação do Certificado de Capacidade Técnica e a Anotação de Responsabilidade Técnica. Ao ler o item 3.6.1 do edital, na qualificação técnica, percebe-se que não há a exigência de apresentação do CCT, mas sim de atestado de capacidade técnica, ou de forma alternada, a ART. O pregoeiro apontou que a contrarrazoante apresentou ambos os documentos. O que é plenamente possível em sede de diligências. Não encontram-se inconformidades neste aspecto.

3.4 Da ilegalidade de diligência para apresentação de novo documentos

A recorrente, alega neste ponto que há ilegalidade na apresentação de novos documentos que não em sede de diligência. Em uma proposta readequada, o documento complementar é um arquivo adicional que detalha ou justifica as alterações feitas na proposta original, geralmente após a fase de lances ou negociação em um processo licitatório.

Pois bem, a diligência serviu para que a recorrente apresentasse a certidão válida perante a Fazenda Pública Municipal e a proposta readequada, como forma de cumprir os requisitos formais para a sua habilitação, e de fato, ambos foram enviados, o que não classifica como documentação nova.

Vejamos o que diz o art. 64, I, da NLL e a atual jurisprudência sobre a temática:

Art. 64. Após a entrega dos documentos para habilitação, não será permitida a substituição ou a apresentação de novos documentos, salvo em sede de diligência, para:

I - complementação de informações acerca dos documentos já apresentados pelos licitantes e desde que necessária para apurar fatos existentes à época da abertura do certame.

Cumpre salientar que a redação do art. 64 da NLL positiva a compreensão de instrumentalidade da licitação já consagrada na jurisprudência dos Tribunais Superiores e das Cortes de Contas no sentido de reconhecer que o procedimento licitatório não deve ser pautado num formalismo exacerbado que desvirtue sua finalidade e o equipare a uma “gincana” na qual interessa apenas o cumprimento da etapa definida, indiferentemente de sua razão de ser.

Trata-se, assim, de um juízo de verdade real em detrimento do pensamento dogmático segundo o qual o que importa é se o licitante apresentou os documentos adequadamente, subtraindo-se o fato de esse mesmo licitante reunir ou não as condições de contratar com a Administração ao tempo da realização do certame.

Quanto ao tema, cumpre ainda registrar entendimento do TCU acerca do inciso I do art. 64 da NLL manifestado no julgamento do Acórdão nº 1.211/2021-Plenário no sentido de 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”.

Ainda que a menção ao dispositivo da Lei nº 14.133/2021 tenha se dado em caráter obter dictum no voto do relator, Ministro Walton Alencar, há que se reconhecer, conforme expressa dicção do caput e do inciso I do art. 64 da NLL, que a juntada “posterior” de documento, no contexto de averiguação das condições de habilitação do licitante, somente seria possível “em sede de diligência”, o que pressupõe um comando decisório por parte do agente de contratação decorrente de uma avaliação antecedente da documentação habilitatória então apresentada. Ou seja, será o agente de contratação quem avaliará os pressupostos concretos de incidência da possibilidade prevista no art. 64, I, da NLL, de modo que o “documento novo” será produzido ou apresentado como resultado de uma diligência reputada como cabível e necessária pela Administração.

A se observar os recentes julgados do Tribunal, tem-se que tal entendimento encontra-se em vias de consolidação, dada a expressa menção ao Acórdão nº 1.211/2021-P,

como referência jurisprudencial, nos Acórdãos nº 253/2023, nº 2.673/2021, nº 2.568/2021 e nº 2528/2021, todos do Plenário¹.

Em detrimento de uma clara regra incidente sobre o tema, compreendemos que valer-se de uma argumentação principiológica para mudar a “regra do jogo” no meio do jogo não nos parece a saída mais condizente com os princípios da Administração Pública, ainda que pareça saltar os olhos os famigerados princípios da vantajosidade e do formalismo moderado. Afinal, se a licitação é um negócio, que tipo de imagem se está transmitindo ao mercado se, sequer, observamos as regras que a própria Administração estipula em seus normativos e editais?

Com o objetivo de se conferir a devida segurança jurídica na aplicação do art. 64, I, da Lei nº 14.133/2021 nas licitações eletrônicas, é salutar que haja a definição precisa em regulamento (ou no edital) acerca do prazo e da forma de envio/anexação dos arquivos na plataforma de realização do certame, porquanto, deve haver um marco de preclusão procedimental claro quanto à oportunidade de apresentação da documentação de habilitação por parte do licitante vencedor, abrindo-se a possibilidade de envio de documentos supervenientes apenas em “sede de diligência” determinada pelo agente de contratação. Daí a importância de tal agente motivar não apenas a decisão de admitir a realização da diligência, mas também quando compreender ser a diligência impertinente e/ou desnecessária.

Nesse sentido, é salutar trazer à luz o teor do Enunciado nº 10 do Conselho da Justiça Federal², aprovado no 1º Simpósio de Licitações e Contratos da Justiça Federal, realizado em 2022:

¹ Entretanto, é mister salientar que os casos concretos de alguns julgados que fazem remissão ao Acórdão nº 1.211/2021-P não envolvem, substancialmente, a juntada posterior de documento “novo”. Como exemplo, o contexto fático do famigerado Acórdão nº 2.443/2021-Plenário corresponde a um típico caso de “documento complementar” e não de “documento novo” propriamente dito. Tratava o caso de pregão eletrônico regido pelo Decreto Federal nº 10.024/2019, no qual a autoridade superior, amparada em parecer jurídico, ao julgar procedente recurso administrativo, determinou a inabilitação de empresa que, após a fase de julgamento das propostas e em atendimento à diligência solicitada pelo Pregoeiro, juntou CAT (com data posterior à data de abertura do certame), contemplando a atuação de Engenheiro Químico nos serviços prestados em contrato objeto de atestado apresentado originalmente com a proposta de preços (que, inclusive, mencionava o referido Engenheiro Químico). Ou seja, não houve a juntada posterior de um “novo” atestado em termos substanciais, mas apenas de um atestado posteriormente emitido para contemplar, formalmente, um fato preexistente relativo à atuação do responsável técnico (Engenheiro Químico) na prestação dos serviços que constituíram objeto do atestado. No mesmo sentido, é possível mencionar outros julgados que não correspondem à juntada posterior de documento “novo” de habilitação, mas sim de complementação de documentos já apresentados no momento procedimental devido (v.g., Acórdão nº 7.803/2022 – 2ª Câmara) ou, ainda, de complementação e esclarecimento de propostas (v.g., Acórdão nº 966/2022-Plenário).

² Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/publicacoes-1/licita-contat-jf>>.

A juntada posterior de documento referente à comprovação dos requisitos de habilitação de que trata o inciso I do art. 64 da Lei n. 14.133/2021 contempla somente os documentos necessários ao esclarecimento, à retificação e/ou complementação da documentação efetivamente apresentada/enviada pelo licitante provisoriamente vencedor, nos termos do art. 63, inciso II, da NLLCA, **em conformidade com o marco temporal preclusivo previsto no regulamento e/ou no edital.**

Considerando que, na própria dicção do inciso XXI do art. 37 da CRFB, a licitação é um “processo” e que o regramento atinente à comprovação dos requisitos de habilitação constitui um dos núcleos essenciais do procedimento apto a assegurar a “igualdade de condições entre todos os concorrentes”, busca-se o estabelecimento – de preferência no edital – de um marco preclusivo objetivo para a apresentação dos documentos habilitatórios, afastando, assim, a compreensão do inciso I do art. 64 da NLL como uma porta sempre aberta para apresentação de documentos a qualquer tempo, sob a genérica alegação de “esquecimento”, “equivoco” ou “falha” do licitante, termos assaz abstratos e de difícil verificação objetiva diante da dinâmica característica dos procedimentos licitatórios³.

Frisa-se que o saneamento ou esclarecimento devem ser a tônica nos procedimentos da NLLC, por isso, devemos compreender o instituto da diligência a partir de diversos princípios dispostos no artigo 5º da Lei, notadamente, os princípios da legalidade, da eficiência, do interesse público, do planejamento, da eficácia, da motivação, da vinculação ao edital, do julgamento objetivo, da segurança jurídica, da razoabilidade, da proporcionalidade, da economicidade e sempre somada aos princípios implícitos, como, por exemplo, os do formalismo moderado e da verdade real, uma vez que são verdadeiros alicerces, nos quais os agentes públicos fundamentarão suas decisões com segurança, a fim de atingir inúmeros objetivos elencados no artigo 11 da Lei, notadamente, assegurar a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para Administração, que consequentemente resultará no bem comum de toda à coletividade.

A diligência não se trata de mera faculdade ou direito da administração, mas de verdadeiro dever-poder, posto que não exista discricionariedade para decidir fazê-la ou não, quando esta se mostrar necessária diante de dúvidas para sanear: erros, falhas ou irregularidade, sob pena de descartar uma boa proposta e, consequentemente, acarretar prejuízo econômico para a Administração e coletividade.

³ Para tanto, a título de sugestão, cumpre apresentar a redação da minuta-padrão de edital de pregão eletrônico adotada no Senado Federal, devidamente atualizada em conformidade com a Lei nº 14.133/2021 pela Comissão de Minutas-Padrão de Editais e Contratos, na forma do Ato da Comissão Diretora nº 16/2008 e do Ato do Primeiro-Secretário nº 49/2009:

Quanto a incompatibilidade do CNAE, não foram encontrados elementos distintos entre o objeto e o apresentado pela E.F. SCOGNAMIGLIO, onde até mesmo o Estatuto da fornecedora pode tratar sobre as atividades desempenhadas

II. CONCLUSÃO

Por todo exposto, visto que as alegações trazidas à baila pela LIPPEL ENGENHARIA E EQUIPAMENTOS LTDA, quanto aos pontos narrados acima e análise dos fatos nas contrarrazões da E.F. SCOGNAMIGLIO FABRICAÇÃO E MANUTENÇÃO DE MÁQUINAS INDUSTRIAIS LTDA, não cabendo a inabilitação desta que está rankeada como vencedora.

É o parece que se submete a análise da autoridade superior competente que adotará às medidas que achar necessária, bem como se faz necessário ser proferida e publicada e decisão administrativa quanto ao não conhecimento da habilitação.

É o parecer, S.M.J.

Tibau do Sul/RN, 12 de agosto de 2025

HERICH
KRAUSE
RODRIGUES DA
COSTA:01197110445
10445

Assinado de forma
digital por HERICH
KRAUSE RODRIGUES
DA
COSTA:01197110445
Dados: 2025.08.12
11:51:48 -03'00'

Herich Krause Rodrigues da Costa
Assessor jurídico JCGG - OAB/RN 13.638