



Gabinete do Prefeito

Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

ATO DO PREFEITO DE DECISÃO DO RECURSO DA EMPRESA DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA, CNPJ nº 39.683.281/0001-60, CONTRA SUA INABILITAÇÃO NO PREGÃO ELETRÔNICO Nº 145/2024, INSTRUÍDO PELO PROCESSO Nº 330/2024, DESTINADO À EXECUÇÃO DOS SERVIÇOS DE INSTALAÇÃO E DESINSTALAÇÃO DE BARREIRA DE PROTEÇÃO PERIMETRAL.

Celso Antônio Romano, Prefeito do Município de Guariba, Estado de São Paulo, no uso das atribuições que lhe conferem os **incisos II, XXIII e XXX, do art. 73, da Lei Orgânica do Município**, de 05/04/1990...

Vistos e analisados o recurso interposto pela empresa: **DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA, CNPJ nº 39.683.281/0001-60**, com sede na Avenida Antônio Gorgatti, nº 448, Distrito Industrial Adolfo Baldan, na cidade de Matão, neste Estado, contra a decisão da pregoeira e os membros da equipe de apoio sobre sua inabilitação no **Pregão Eletrônico nº 145/2024**, instruído pelo **Processo nº 330/2024**, **preliminarmente**, conhece das razões recursais, posto que apresentadas dentro do prazo legal e de acordo com as formalidades legais.

E **quanto ao mérito**, na condição de autoridade superior, com o auxílio direto de Assessoria Jurídica, opta por tecer algumas considerações necessárias, relacionadas com as razões de fato e de direito argumentadas pela empresa recorrente, para então examinar melhor a decisão da pregoeira, juntamente com a comissão de licitação, e somente depois proferir sua **decisão final**.

Trata-se do **Pregão Eletrônico nº 145/2024**, cujo objeto é a contratação, de empresa especializada, mediante empreitada por preço global, com fornecimento de mão de obra e materiais de qualidade, para a execução de serviços de instalação e desinstalação de barreira de proteção perimetral, dupla, em aço inoxidável (AISI 430), 450 mm, clipada, com 8 espirais galvanizado ou galvalume, de acordo com as quantidades, especificações e unidades descritas na tabela constante do Termo de Referência.

1. DAS RAZÕES DA EMPRESA RECORRENTE;

O representante legal da empresa recorrente aduz que foi inabilitado no Pregão Eletrônico **nº 145/2024**, por supostamente não apresentar:

1. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) conforme **item VI, subitem c do Edital**;
2. Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede da licitante, conforme **item 8.1.2, subitem, do Edital**; e,
3. Ato Constitutivo conforme **item 8.1.1 do Edital**.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

No entanto, a empresa recorrente entende que a decisão de inabilitação deve ser revista, pois não levou em consideração de forma adequada as condições formais e materiais da empresa. E diz ser importante destacar que, no âmbito das licitações, o princípio do formalismo moderado deve ser observado, permitindo que eventuais irregularidades formais, sem impacto relevante sobre a proposta ou a competitividade do certame, sejam sanadas, conforme pretende detalhar na sequência.

Sobre a Prova de Inscrição no CNPJ, embora o número de inscrição já constasse na documentação inicialmente apresentada, como comprovada pela Certidão Simplificada da **Jucesp**, a empresa recorrente reforçou sua conformidade ao enviar, durante o curso da licitação, o Cartão de CNPJ.

Esse documento complementar, que também confirma a inscrição no CNPJ e fornece informações essenciais sobre a empresa, foi apresentado com o objetivo de sanar qualquer possível dúvida ou falha formal. Assim, a empresa recorrente reafirma seu compromisso com a transparência e com a conformidade durante todo o processo licitatório.

Sobre a Prova de Regularidade Fiscal Municipal, de acordo com o artigo 68 da Lei federal nº 14.133/2021, a habilitação fiscal, social e trabalhista é verificada por meio de diversos requisitos, incluindo a regularidade junto à Fazenda Municipal. Nesse contexto, a apresentação posterior da certidão teve o objetivo de corrigir a situação, e tal correção deveria ser aceita com base no princípio do saneamento previsto no **artigo 71, inciso I, da mesma lei**. Esse dispositivo permite a correção de irregularidades formais, desde que isso não comprometa a competitividade do determinado.

Adicionalmente, o **artigo 165, inciso I, alínea "c"**, prevê a possibilidade de interposição de recurso em caso de inabilitação do licitante, sendo que a intenção de recorrer foi manifestada de imediato, conforme o **§1º do mesmo artigo**. Há consenso na jurisdição dos Tribunais de Contas de que falhas formais na fase de habilitação podem ser sanadas, desde que não afetem a isonomia e a competitividade do processo. Assim, a liberdade da documentação apresentada posteriormente é consistente com o entendimento consolidado, garantindo que a licitação siga de forma justa e que a melhor proposta seja escolhida, conforme o interesse público.

Sobre o Ato Constitutivo, o Contrato Social teria a função primordial de comprovar a legitimidade e regularidade da empresa, fornecendo informações essenciais sobre sua constituição, objeto social, sócios e administradores. Este documento permite que a Comissão de Licitação verifique:

1. A identificação dos sócios e administradores: O contrato social garante que os responsáveis legais pela empresa possuam plenos poderes para representá-la no processo licitatório, garantindo que quem está participando tem a autoridade necessária.

2. A comprovação da regularidade da empresa: O registro do ato constitutivo junto à Junta Comercial certifica que a empresa foi fornecida de forma adequada e que opera dentro das conformidades legais.

3. A verificação do objeto social: Permite à Comissão verificar se a atividade principal ou secundária da empresa está homologada ao objeto da licitação, validando a capacidade técnica e legal para a execução do serviço ou fornecido do bem licitado.



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

4. A transparência da estrutura empresarial: O documento reforça a lisura do processo ao apresentar uma estrutura organizacional da empresa de maneira clara, minimizando o risco de fraudes ou irregularidades.

Acrescenta a empresa recorrente que foi apresentada a Certidão Simplificada da **Jucesp**, que contém todas as informações relevantes, como o objeto social, o capital social, a composição societária, o que é suficiente para comprovar a existência, a regularidade e a inclusão da empresa para participar de processos licitatórios.

Considerando todos esses fatores, o Contrato Social teria sido enviado durante o curso da licitação, sanando qualquer eventual dúvida sobre a regularidade da empresa e sua habilitação. Este envio posterior de documentos, conforme o princípio estabelecido pelo formalismo moderado seria plenamente aceito pela legislação, conforme o **artigo 71, inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021**, que permite a correção de eventuais falhas formais sem deficiências a competitividade ou a isonomia faça certo.

Segue a empresa recorrente abordando que se deve aplicar o princípio do formalismo moderado, amplamente reconhecido na esfera licitatória. Esse princípio teria como objetivo garantir que o processo de contratação seja prorrogado em conformidade com o edital, sem que pequenas falhas formais prejudiquem a seleção da proposta mais vantajosa ou comprometam-se a isonomia e a legalidade do certame.

O formalismo moderado permite que os licitantes não sejam excluídos por questões de menor relevância, como omissões ou falhas formais, desde que não afetem a competitividade ou a integridade do processo licitatório. Dessa forma, busca-se preservar a justiça, a igualdade entre os participantes e garantir que a melhor proposta, em benefício do interesse público, seja escolhida.

Embora o princípio da vinculação ao Edital seja fundamental para garantir a transparência e a igualdade entre os licitantes, ele não deve ser aplicado de forma transitória, especialmente quando os documentos apresentados pela empresa comprovam que esta atende a todas as condições técnicas, fiscais e jurídicas para a execução do contrato.

A ausência de algum documento formal pode ser sanada por meio de diligência, conforme previsto no **artigo 63** e no **artigo 71, inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021**, que autorizam a correção de falhas sem comprometer a lisura e a competitividade do processo licitatório.

Diante do que expôs, pede a empresa recorrente: **1.** A reconsideração da decisão que inabilitou a empresa **DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA**; **2.** A habilitação da empresa recorrente no certame, uma vez que preenche todos os requisitos do Edital; **3.** A continuidade do processo licitatório, com o reconhecimento da empresa recorrente como vencedora do certame, caso sua proposta continue sendo a mais vantajosa para a Administração Pública.

2. DA ANÁLISE E DECISÃO DA PREGOEIRA E MEMBROS:

A Pregoeira e os membros da equipe de apoio analisaram as razões do recurso administrativo interposto pela empresa **DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA**,



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

sobretudo, por ter requerido, o seu representante legal, a reconsideração da decisão que a inabilitou para continuar a participar do **Pregão Eletrônico nº 145/2024**.

Esclarecem os membros da Comissão que a empresa recorrente solicita a revisão de sua inabilitação, argumentando que não foram adequadamente consideradas as condições formais e materiais da empresa. Além disso, alega que houve excesso de formalismo no tratamento das irregularidades formais.

Adentrando aos fatos, narra a Pregoeira que, no dia 21 de setembro de 2024, a empresa recorrente, por ter sido classificada em primeiro lugar no pregão eletrônico, seguindo os procedimentos estabelecidos em Edital, a mesma teria sido convocada para apresentar sua documentação de habilitação, no prazo de duas horas, conforme **subitem 6.1.1, do Edital**.

“Como a fase de habilitação é posterior a fase de propostas e lances, o licitante vencedor encaminhará, por meio do sistema da plataforma eletrônica, os documentos de habilitação, de que tratam o item 8, no prazo de 2 (duas) horas, contado da solicitação do pregoeiro, sob pena de inabilitação. O prazo poderá ser prorrogado por igual período, mediante prévia justificativa desde que aceita pelo pregoeiro. (art. 63, inciso II, da Lei federal nº 14.133/2021)”

Após o término do prazo estabelecido e sem que a empresa recorrente solicitasse prorrogação, iniciou-se a análise dos arquivos anexados no portal eletrônico da BLL. Durante essa avaliação, foram identificadas as seguintes ausências documentais:

1. Prova de inscrição no Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) conforme **subitem 8.1.1, inciso VII ou alínea “c” do Edital**;
2. Prova de regularidade para com a Fazenda Municipal do domicílio ou sede da licitante, conforme **subitem 8.1.2, alínea “e”, do Edital**; e,
3. Ato Constitutivo conforme **subitem 8.1.1, inciso II, alínea “a”, do Edital**.

Dando continuidade aos procedimentos previstos no Edital, no dia 23 de setembro de 2024, às 09h55, a empresa recorrente foi inabilitada devido a não apresentação da documentação mencionada anteriormente. Conforme o **item 6.1.5 do Edital**:

“O não cumprimento do envio dos documentos de habilitação dentro do prazo acima estabelecido acarretará na inabilitação da Licitante, sem prejuízos das sanções previstas no Edital, podendo o (a) Pregoeiro (a) convocar a empresa que apresentou a proposta ou o lance subsequente.”

Após sua inabilitação e sem uma solicitação prévia, a empresa recorrente anexou na plataforma eletrônica os documentos que foram a razão de sua inabilitação. Por tal ação não ter ocorrido em momento oportuno e devido, os membros da Comissão a consideraram nula, na forma estabelecida pelo **artigo 64, da Lei federal nº 14.113/2021**:

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



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

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;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas.”

A empresa recorrente alega que a apresentação posterior da documentação, torna sanável seu erro de não tê-los apresentado durante o período previamente estabelecido em edital, alega ainda que os documentos faltantes fornecem informações essenciais sobre a empresa. Logo, o disposto no **artigo 64** seria claro o suficiente para prescrever que não é permitida apresentação de novos documentos.

Por tais razões e fundamentos, a Pregoeira e os membros da equipe de apoio concluíram que o requerimento de revisão da inabilitação da empresa recorrente, seria completamente inviável. E ao término da análise dos argumentos apresentados concluíram por negar provimento ao recurso, para manter inabilitada a empresa **DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA.**

DA DECISÃO FINAL DA AUTORIDADE SUPERIOR:

Esta autoridade superior, tendo em vista que a decisão de primeiro grau da Pregoeira e dos membros da equipe de apoio julgou improcedente, o recurso administrativo em análise, em **03/10/2024**, profere, então, em segundo grau, sua decisão final, nos termos do **art. 165. § 2º da Lei federal nº 14.133, de 2021**, sempre partindo do princípio válido de que **“inibir a aplicação correta da Lei é tão grave como violá-la”** (Jorge Ulisses Jacoby Fernandes).

Consequentemente, esta autoridade superior profere sua decisão final no sentido de **negar provimento ao recurso** da empresa **DAVID UCHOA PACHECO DA SILVA LTDA**, CNPJ nº 39.683.281/0001-60, por seus próprios e jurídicos fundamentos. Tendo em vista que reconhece sua total improcedência para reformular e reconsiderar a decisão da Pregoeira e dos membros da equipe de apoio, nos sólidos e bem dissertados argumentos apresentados, de fato e de direito, em contexto analítico muito claro e convincente, principalmente, quanto aos fundamentos jurídicos apresentados para solidificar a decisão tomada em primeiro grau. .

Destarte, mantém-se a inabilitação da empresa recorrente para que não possa continuar a participar do certame, na medida em que, dentre outras razões e fundamentos, não atentou para as normas editalícias de orientação sobre a juntada de documentos de habilitação na plataforma eletrônica **BLL**, e acabou perdendo as oportunidades legais para evitar comprometer a sua situação.

Por ora, esta autoridade superior, auxiliado por Assessoria Jurídica, mantém-se firme no juízo de convencimento de que a decisão contrária à empresa recorrente, tomada pela Pregoeira e os membros da equipe de apoio está escorreita, em nível de ser mantida sem qualquer reforma ou reconsideração.

A licitação caracteriza procedimento formal e burocrático, composto por diversas etapas, cada qual com suas particularidades. Conforme se avança, ocorre a perda do



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

exercício da faculdade, fenômeno conhecido por preclusão. É o que se dá em relação ao licitante, que deve apresentar a documentação e a proposta no prazo fixado no Edital, não podendo complementá-lo posteriormente.

Em que pese excepcionalmente ser possível a inclusão posterior de documento, desde que destinado a esclarecer ou complementar a instrução do processo através do instituto da diligência, a ser determinada a critério da Pregoeira, da Comissão de Licitação, ou desta própria autoridade superior.

A **Lei federal nº 14.133/2021** autoriza a realização de diligência na fase de habilitação no **art. 64, caput e incisos I e II**, dispondo que 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;

II - atualização de documentos cuja validade tenha expirado após a data de recebimento das propostas”.

Em ambos os preceitos legais, fica nítido que a diligência serve para esclarecer ou complementar a instrução, não podendo ser utilizada para permitir a apresentação de documentos de habilitação fora do prazo previsto no Edital ou informação que devia constar originariamente da proposta.

Trata-se de importante mecanismo cuja finalidade é permitir que a Pregoeira, a Comissão de Licitação ou esta autoridade superior reúnam elementos suficientes para amparar a decisão relativa à contratação. O pressuposto central, portanto, é a existência de dúvida sobre algum documento já juntado pela empresa licitante.

Dessa forma, pairando dúvida sobre alguma informação da proposta ou documento de habilitação, é obrigatória a realização da diligência, ainda que não prevista expressamente no Edital, conforme assegura a farta jurisprudência do **Tribunal de Contas da União (TCU)**.

No entanto, é preciso muita atenção para evitar que a diligência seja utilizada como um mecanismo fraudatório dos princípios da competitividade e da igualdade, eis que será indevida sua realização quando:

(i) não houver dúvida sobre o conteúdo da proposta ou de documento de habilitação apresentado pela empresa licitante;

(ii) visar a inclusão de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta ou na ocasião oportuna determinada pelo Edital.

Conforme visto, a diligência não pode ser realizada para complementar a instrução com documento faltante, que devia ter sido apresentado com a proposta ou no momento oportuno determinado pelo Edital. Nesse sentido, elucidativo o seguinte Acórdão do **TCU**:



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

Em princípio, aceitar documentos apresentados por licitante após a fase de habilitação e apresentação de propostas significa fazer tábula rasa da impessoalidade, da isonomia e da objetividade do julgamento. Há, no entanto, situações em que a jurisprudência entende ser possível a juntada de documentos explicativos e complementares a outros já apresentados: Assim, o que se proíbe é o acréscimo de documentação que deveria ter sido apresentada em momento oportuno (habilitação ou proposta de preços), não a juntada de novo documento que tenha o objetivo de esclarecer o conteúdo de outro já entregue, por exemplo: existindo dúvida quanto ao conteúdo de um determinado documento, por meio da realização da diligência, poderá ser entregue outro, com o objetivo de esclarecer o conteúdo do primeiro." (TCU, Acórdão nº 18/2004 – Plenário).

Não obstante, a empresa recorrente deve ter-se apegado à recente decisão no **Acórdão nº 1.211/2021**, na qual o **Plenário do TCU** estabeleceu a possibilidade de a empresa licitante submeter novos documentos para suprir erro, falha ou insuficiência, a fim de viabilizar a seleção da proposta mais vantajosa, promovendo a competitividade e o formalismo moderado. Há uma visível complexidade nessa decisão do Relator, na qual se busca demonstrar que a vedação da inclusão de novo documento, prevista no **art. 64, da Lei federal nº 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 (...)"

Para o sobredito órgão de contas, seria lícita ao pregoeiro ou comissão de licitação a diligência destinada a sanear erros ou falhas, que não alterem a substância das propostas, dos documentos e de sua validade jurídica, desde que o faça mediante decisão fundamentada.

Por outro lado, é importante observar que tanto o **Superior Tribunal de Justiça (STJ)** quanto a **Advocacia-Geral da União (AGU)** adotaram uma posição desfavorável em relação a essa orientação do **TCU**. Informando que a inclusão de documentos existentes depois da abertura da licitação não pode ser tratada como um erro sanável, mas sim como uma falha que resulta na desclassificação do licitante.

Deste modo, o **STJ** no **REsp. nº 1894069/SP**, publicado em **30/06/2021**, informa:

"Como o entendimento do Tribunal de origem não encontra ressonância na jurisprudência do STJ, que não admite a inclusão, em momento posterior, de documento novo, que deveria constar da fase de habilitação, deve ser provido o Recurso Especial, para conceder a segurança, a fim de considerar inabilitada a empresa Vanguarda Construções e Serviços de Conservação Viária Ltda., nos lotes 13, 18, 40 e 54 da Concorrência 5/2017 do DER/SP."

E confirma o posicionamento no **Agravo Interno no AREsp nº 1897217/SP**, publicado em **21/03/2022**, assim diz:

"O Tribunal de origem alinhou-se ao entendimento firmado no âmbito deste Sodalício sobre o tema, segundo o qual, "Nos termos do art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993, é facultado à comissão licitatória, em qualquer fase, promover



Prefeitura Municipal de Guariba

ESTADO DE SÃO PAULO

CNPJ 48.664.304/0001-80

diligência destinada a esclarecer ou a complementar a instrução, vedada a inclusão posterior de documento ou informação que deveria constar originariamente da proposta, sob pena de ofensa ao princípio da vinculação ao edital.” (REsp. nº 1.717.180/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/3/2018, DJe 13/11/2018).

Por enquanto, esta autoridade superior decide acompanhar com cautela essa decisão polêmica, para evitar que possa ser utilizada como subterfúgio para correção de vícios insanáveis, optando por manter-se mais firmemente apegada às opiniões e recomendações dadas pela Assessoria Jurídica e pela Procuradoria Municipal.

Fica determinado ao Setor de Licitação, Atas e Contratos que dê prosseguimento ao presente feito, com a publicação desta decisão no **Portão Nacional das Contratações Públicas (PNCP)**, nos termos do **art. 174, inciso I, da Lei federal nº 14.133/2021**, e na **Imprensa Oficial do Município**, assim como proceda à intimação da empresa recorrente e demais licitantes interessadas, quanto ao teor desta decisão. Na sequência sejam elaborados os respectivos atos de adjudicação e homologação do **Pregão Eletrônico nº 145/2024**, em favor da empresa classificada em segundo lugar, caso seja declarada vencedora da licitação e não surja nenhuma motivação legal para revogação ou anulação do processo de licitação.

Publique-se, registre-se e cumpra-se!

Guariba (SP), 17 de outubro de 2024.

CELSO ANTÔNIO ROMANO
Prefeito Municipal