



f

Parecer nº 176/2024-SG/PGM

Interessados: Diretor de Compras e Licitações, Diretoria da Guarda Municipal, Procuradora-Geral e Prefeita Municipal.

Assunto: Recurso Licitatório - Habilitação

**RECURSO DE LICITAÇÃO.
QUALIFICAÇÃO TÉCNICA.
CUMPRIMENTO INTEGRAL DOS
REQUISITOS. DOCUMENTAÇÃO
VÁLIDA. MANUTENÇÃO DA
HABILITAÇÃO.**

Do Relatório

Vem a esta Procuradoria o presente expediente físico, com pedido de análise jurídica referente ao recurso licitatório, bem como posterior andamento, do CP nº 07/2024, tudo a pedido do Coordenador Jurídico da Diretoria de Compras e Licitações.

Trata-se de licitação com objeto de **CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA A RECUPERAÇÃO E PINTURAS DAS FACHADAS DA SEDE DA GUARDA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO.**

Colaciono abaixo o referido pedido da Comissão Permanente de Licitações e equipe de apoio ao Coordenador Jurídico da Diretoria de Compras e Licitações:

**"À Coordenadoria Jurídica DCL
Ao Coordenador Jurídico Cassiano Vargas,**

Para análise, orientação e parecer referente ao recurso impetrado quanto à **Concorrência Eletrônica nº 07/2024**. Segue breve resumos dos fatos:



- O objeto da Concorrência Eletrônica é a **contratação de empresa para recuperação e pinturas das fachadas da sede da guarda municipal de Novo Hamburgo.**

- A abertura do certame ocorreu em 14/06/2024 às 14h no Portal de Compras Públicas e a empresa **SEATTLE CONSTRUTORA LTDA – CNPJ: 89.793.988/0001-05** se consagrou vencedora do lote 0001 da concorrência.

- A empresa EXPLENDER LTDA apresentou a seguinte intenção de recurso deferida pela pregoeira: "A comissão julgou a empresa Seattle, mas a mesma deixou de apresentar documentos de habilitação e também tem divergências com documentos apresentados que são datados em 2022 e não possuem atualização. Devem rever este ato que vai contra o estipulado em edital. Como habilitam uma empresa que não apresenta todos os documentos solicitados em edital? Faltam item 5.4 letra h da garantia da proposta. 10.2 não possui objeto social compatível com serviços de pintura. 10.4 alínea a - falta certidão crea PJ e PF. 10.4 alínea c não apresentou comprovação de vínculo com os profissionais técnicos. o balanço 2023 apresenta um faturamento de 13 milhões o que demonstra que a certidão simplificada e o alvará (vencido) estão vencidos e desatualizados pois a empresa não é mais microempresa. A falta de apresentação de documentação gera por si só a inabilitação do concorrente e demonstra total falta de respeito com os demais licitantes. Não podem deduzir algo que não está demonstrado e comprovado. Inclusive uma empresa já foi inabilitada por não possuir toda a documentação seria injusto habilitar a empresa Seattle que também não comprovou toda a documentação solicitada. O item 5.4 letra h referente a modalidade de seguro gera custo para as empresas que cumpriram com este item."

- Foi aberto prazo de recurso para o lote 0001 até 10/07/2024 às 18:00, com limite de contrarrazão para 15/07/2024 às 18:00.



- **A empresa EXPLENDER LTDA - CNPJ: 39.948.114/0001-30** apresentou recurso, datado em 10/07/2024 às 16:00:09, tempestivo. A recorrente apresentou o recurso administrativo contra a habilitação da empresa Seattle Construtora Ltda. A recorrente cita que a empresa Seattle deixou de cumprir com diversos itens do edital e deixou de apresentar documentos, além de possuir documentos com informações desatualizadas da empresa datados em 2022, desta forma devendo ser inabilitada. A recorrente menciona os seguintes itens de inabilitação devidamente faltantes e em desacordo: falta item 5.4 letra h – garantia, falta 10.02 alínea e – não possui objeto compatível com pintura, falta 10.04 alínea a – falta certidão crea pessoa jurídica e pessoa física e falta 10.04 alínea c – não apresentou comprovação de vínculo com os profissionais técnicos. Ainda conforme a recorrente o balanço de 2023 apresenta um faturamento de mais de 13 milhões de reais o que demonstra que a certidão simplificada e o alvará (vencido) estão vencidos e desatualizados, pois a empresa já não é mais microempresa. Ainda menciona a recorrente que está desatualizado e vencido 10.2 alínea h, Alvará de Localização e Funcionamento. Diante do exposto a recorrente requer o recebimento e o provimento do recurso administrativo pelos fundamentos apresentados, a fim de inabilitar a empresa SEATTLE CONSTRUTORA pela falta de demonstração de documentos conforme solicitado no edital.”

Passamos à análise jurídica e fundamentação.

Reza a Lei 14.133/2021, em seu art. 168:

Art. 168. O recurso e o pedido de reconsideração terão efeito suspensivo do ato ou da decisão recorrida até que sobrevenha decisão final da autoridade competente.

Parágrafo único. Na elaboração de suas decisões, a **autoridade competente será auxiliada pelo órgão de assessoramento jurídico, que deverá dirimir dúvidas e subsidiá-la com as informações necessárias.**

Já o Decreto Municipal 10.678/2023 assim determina:

Fica delegada, ao Secretário Municipal de Administração, com fulcro no art. 4º da Lei Municipal nº 2.985, de 06 de janeiro de 2017, combinada com o art. 3º, Anexo C e Anexo II, da Lei Municipal nº 2.986, de 06 de janeiro de 2017, e em estrita observância à Lei Federal nº 14.133, de 01 de abril de 2021, à Lei Federal nº 8.666, de 21 de junho de 1993, à Lei Federal nº 10.520, de 17 de julho de 2002, sem prejuízo daquelas estabelecidas no Decreto nº 10.652, de 13 de março de 2023, a competência para a prática dos atos adiante elencados, nas licitações e contratações administrativas vinculadas à Administração Municipal Direta:

(...)

IV - revogar e anular licitações, nos estritos termos da referida legislação, ouvida previamente a Procuradoria-Geral do Município - PGM;

V - autorizar, fundamentadamente, ouvida previamente a Procuradoria Geral do Município - PGM, eventuais rescisões administrativas ou amigáveis, conforme preconizadas na legislação;

VI - atuar como instância recursal das decisões proferidas pelos pregoeiros e pelas comissões de licitações, **mediante parecer prévio da Procuradoria Geral do Município - PGM.**

Como se pode observar dos dispositivos supra, o controle de legalidade se dá em função das dúvidas emitidas pela Pregoeira, e da determinação fixada em decreto para análise jurídica total sobre o recurso e as contrarrazões apresentadas, não abrangendo, portanto, os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a esses, eventuais apontamentos decorrem da imbricação com questões jurídicas, na forma do Enunciado BPC nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União:

Enunciado BPC nº 7



A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, **evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade**, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.

De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público. O mesmo se pressupõe em relação ao exercício da competência discricionária pelo órgão assessorado, cujas decisões devem ser motivadas nos autos.

De outro lado, cabe esclarecer que não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos, nem de atos já praticados. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências.

Finalmente, deve-se salientar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.

Conforme se vê do Edital, a descrição dos documentos de apresentação obrigatórios para habilitação **restam claros e precisos.**



O desejo da administração é adquirir alimentos que possam atender integralmente às necessidades e objetivos da administração, mantendo a **legalidade e isonomia** conforme requeremos.

As regras do certame, durante todo o procedimento são inalteráveis. Logo, **TUDO** o que foi requerido no detalhamento deve ser atendido.

O princípio da isonomia impede que se estabeleça regra que gere distinção infundada entre os participantes, de modo a excluí-los do certame. Pelo Princípio da **Isonomia** temos que a mesma regra deve valer para todos.

Outro Princípio importante é o da **Vinculação ao Instrumento Convocatório**. Pelo artigo 5º da Lei n.º 14.133/2021, o edital é a lei interna da Licitação e, como tal, vincula aos seus termos, tanto aos licitantes, quanto à Administração que o expediu. Tal vinculação ao edital é o princípio básico de toda Licitação. Nem se compreenderia, que a Administração fixasse no edital a forma e o modo de participação dos licitantes e no decorrer do procedimento ou na realização do julgamento se afastasse do estabelecido, ou admitisse documentação e proposta em desacordo com o solicitado.

Trago a lume os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, acerca da vinculação ao edital:

“A vinculação ao edital apresenta maior relevância ao longo do procedimento licitatório. Uma vez concluída a licitação é formalizada a contratação, atenua-se a eficácia vinculante das regras previstas no edital”.

No momento da análise e julgamento das propostas, a comissão julgadora deve decidir a licitação não sob o influxo do subjetivismo, de sentimentos, impressões ou propósitos pessoais. Deve-se observar também, outro princípio importante, o princípio do **Julgamento Objetivo**.

Imperioso destacar ainda que, ao fixar as regras do Edital, a Administração não pode furtar-se de, em estrita observância aos referidos



princípios, buscar selecionar empresas idôneas e cumpridoras do requerido em edital, visando a proteção de erário.

Ainda, trago a lume os ensinamentos do ilustre administrativista Hely Lopes Meirelles, acerca do objeto da licitação:

"a finalidade precípua da licitação será sempre a obtenção de seu objeto nas melhores condições para a Administração, e, para tanto, esse objeto deverá ser convenientemente definido no edital ou no convite, a fim de que os licitantes possam **atender fielmente ao desejo do Poder Público.**" (grifo meu)

Sendo assim, os Editais são elaborados com o devido número de exigências, sopesados todos os princípios e obedecida toda a legislação que pertine ao processo licitatório.

A Recorrente **EXPLENDER LTDA**, interpôs recursos quanto à habilitação da empresa **SEATTLE CONSTRUTORA LTDA**, em razão de entender que a empresa não cumpriu com os requisitos do edital.

Em suma, alega que a empresa descumpriu com o edital, uma vez que não apresentou a garantia prevista no item 5.4 alínea "h", não possui objeto compatível com pintura, não apresentou certidão CREA pessoa jurídica e pessoa física, não apresentou comprovante de vínculo com os profissionais técnicos, além de ter apresentado alvará desatualizado. Requereu a reforma da decisão que julgou a empresa habilitada.

Não foram apresentadas contrarrazões.

O edital assim dispõe sobre o envio da proposta de preços:

5.4. A proposta deve ser redigida em idioma nacional, sem emendas, rasuras ou entrelinhas, devendo ser datada e assinada pelo representante legal do proponente devidamente identificado e conter obrigatoriamente as seguintes informações:

(...)

h) Escolha da modalidade de garantia nos termos do Artigo 96 da Lei 14.133/2021.

A Lei nº 14.133/2021, que estabelece o novo marco legal das licitações e contratos administrativos, prevê, em diversos momentos, a possibilidade de exigência de garantias nos instrumentos convocatórios. Entre essas, destaca-se a garantia de proposta, que é um requisito de pré-habilitação estipulado pelo artigo 58 da referida lei, podendo ser exigida no momento da apresentação da proposta pela empresa licitante.

Nos termos da Lei nº 14.133/2021, a garantia de proposta não poderá exceder a 1% (um por cento) do valor estimado para a contratação, devendo ser devolvida aos licitantes no prazo de até 10 (dez) dias úteis, contados a partir da assinatura do contrato ou da data em que for declarada fracassada a licitação.

A prestação da garantia de proposta poderá ser realizada por meio das modalidades previstas no artigo 96, §1º, quais sejam: caução em dinheiro ou em títulos da dívida pública, seguro-garantia, ou fiança bancária emitida por banco ou instituição financeira devidamente autorizada a operar no País pelo Banco Central do Brasil.

Ao analisar a proposta da empresa recorrida, verifica-se que esta cumpriu com o referido requisito, tendo sido apresentada a indicação de seguro-garantia, em conformidade com o limite de 1% do valor estimado para a contratação, conforme consta na folha 109 do certame.

Composição analítica do BDI (conforme Acórdão 2622/2013 TCU)

TIPO DE OBRA:

1 - Construção de Edifícios

	Itens	Adotad	MIN	MAX
AC	ADM CENTRAL	3,10 %	3,00 %	5,50 %
S+G	SEGURO E GARANTIA	1,00 %	0,80 %	1,00 %
R	RISCO	1,08 %	0,97 %	1,27 %
DF	DESP. FINANCEIRAS	1,39 %	0,59 %	1,39 %
L	LUCRO	8,59 %	6,16 %	8,96 %
I	IMPOSTOS	5,38 %	conf. Legislação	
	PIS	1,48 %		
	COFINS	3,00 %		
	ISSQN (Alíquota x %Base de cálculo)	0,90 %		
	CPRB	0,00 %		

Fórmula do BDI

$$BDI = \frac{(1 + AC + S + G + R) * (1 + DF) * (1 + L)}{(1 - I)} - 1$$

BDI Resultante

BDI Resultante

22,39 %

De acordo com o Acórdão 2622/2013-TCU.



Por outro lado, a empresa Recorrente alega que a empresa SEATTLE CONSTRUTORA LTDA não teria apresentado os documentos necessários para a sua habilitação fiscal, social e trabalhista (item 10.2, alínea "e") e os documentos relativos à habilitação técnica (item 10.4, alíneas "a" e "c").

Contudo, ao consultar os autos do certame (fls. 114 - 187), verifica-se que a empresa SEATTLE CONSTRUTORA LTDA juntou todos os documentos que atendem aos requisitos exigidos pelo edital. É relevante destacar que toda a documentação apresentada foi devidamente conferida pela Comissão Permanente de Licitações, bem como pelo engenheiro Daniel Schommer, conforme consta na fl. 193, estando, portanto, a empresa devidamente habilitada.

Quando a apresentação de Alvará de funcionamento vencido e a possibilidade de diligência para a complementação de documentação é necessário fazer os seguintes apontamentos.

A Lei 14.133/2021, assim dispõe acerca da possibilidade de juntada de documentação em sede de diligência:

"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;

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

§ 1º Na análise dos documentos de habilitação, a comissão de licitação poderá sanar erros ou falhas que não alterem a substância dos documentos e sua validade jurídica, mediante despacho fundamentado registrado e acessível a todos, atribuindo-lhes eficácia para fins de habilitação e classificação.

§ 2º Quando a fase de habilitação anteceder a de julgamento e já tiver sido encerrada, não caberá exclusão de licitante por motivo

relacionado à habilitação, salvo em razão de fatos supervenientes ou só conhecidos após o julgamento.”

Vejamos algumas jurisprudências do TCU sobre Juntada de documentos:

“A vedação à inclusão de novo documento, prevista no art. 43, § 3º, da Lei 8.666/1993 e no art. 64 da Lei 14.133/2021 (nova Lei de Licitações), 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 da proposta, por equívoco ou falha, o qual deverá ser solicitado e avaliado pelo pregoeiro. Acórdão 1211/2021-Plenário. Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES”

“Na falta de documento relativo à fase de habilitação em pregão que consista em **mera declaração do licitante sobre fato preexistente ou em simples compromisso por ele firmado**, deve o pregoeiro conceder-lhe prazo razoável para o saneamento da falha, **em respeito aos princípios do formalismo moderado e da razoabilidade**, bem como ao art. 2º, caput, da Lei 9.784/1999. Acórdão 988/2022 – Plenário”

“**É lícita a admissão da juntada de documentos**, durante as fases de classificação ou de habilitação, que venham **a atestar condição pré-existente à abertura da sessão pública do certame**, sem que isso represente afronta aos princípios da isonomia e da igualdade entre as licitantes. Acórdão 966/2022 – Plenário”

Da leitura do artigo da Lei nº 14.133/2021 e da jurisprudência do Tribunal de Contas da União (TCU), é possível compreender que somente é permitida a realização de diligências para a verificação de fatos preexistentes na documentação apresentada na fase de habilitação, sendo vedada a apresentação de novos documentos que estejam ausentes no processo.



No caso em questão, a empresa recorrida apresentou o Alvará de Funcionamento, ainda que este se encontrasse vencido. Tal situação configura-se como um fato pré-constituído e devidamente apresentado nos autos do certame. Nesse contexto, deve-se oportunizar à licitante, em sede de diligência, a juntada do mesmo documento, atualizado, para verificação de sua validade.

Portanto, conforme previsto na legislação e respaldado pela jurisprudência do TCU, é lícito permitir à licitante a complementação da documentação já apresentada, de modo a assegurar a validade e a conformidade dos documentos exigidos pelo edital, garantindo-se a ampla concorrência e a legalidade do processo licitatório.

Tendo em vista o acima explanado, passamos a conclusão:

Após análise dos pareceres técnicos e informações contidas no processo licitatório restou claro o entendimento sobre a manutenção da decisão que julgou habilitada a empresa **SEATTLE CONSTRUTORA LTDA**, em virtude de ter atendido com as especificações do edital.

Diante dos termos acima exarados, **OPINA** esta Procuradoria pelo conhecimento do recurso da licitante **EXPLENDER LTDA**, em razão de ser tempestivo, outrossim, quanto ao mérito o seu **não acolhimento**.

Novo Hamburgo, 31 de julho de 2024.

*Acolho o parecer
do PGM*
5/8/2024

Fernanda Vaz Luft
Fernanda Vaz Luft
OAB/RS 50.734
Procuradora-Geral

